ALCALDÍA
DE PANAMÁ

ANEXO 3

TOMO 3

marzo, 2021

PLAN LOCAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL_PLOT DEL DISTRITO DE PANAMÁ

ALCALDÍA
DE PANAMÁ

JOSÉ LUIS FÁBREGA

Alcalde del Distrito de Panamá

JUNTA DE PLANIFICACIÓN MUNICIPAL 2019-2024

INDICE

12 PROGRAMA DE INVERSIÓN 3
12.1 EJE AMB. - SOSTENIBILIDAD, RESILENCIA Y ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO 24
12.2 EJE ECO. - COMPETITIVIDAD Y DIVERSIFICACIÓN ECONÓMICA 68
12.3 EJE MOV. - MOVILIDAD INCLUYENTE Y EFICIENTE 78
12.4 EJE URB. - DESARROLLO URBANO E INCLUSIVO 96
12.5 EJE EQP. - CALIDAD DE VIDA: SISTEMA DE ESPACIOS ABIERTOS Y EQUIPAMIENTOS 147
12.6 EJE INF. - INFRAESTRUCTURAS SOSTENIBLES Y RESILIENTES 154
12.7 EJE INS. - COORDINACIÓN INSTITUCIONAL Y TRANSPARENCIA 162

ÍNDICE DE TABLAS 169

ÍNDICE DE FIGURAS 169

ÍNDICE DE IMÁGENES 170

12 PROGRAMA DE INVERSIÓN

Si bien el diseño de la zonificación del suelo distrital resulta fundamental para lograr un crecimiento ordenado, planificado y contenido del territorio, es de igual importancia el contar con un instrumento que planifique, diseñe y programe las inversiones de gran alcance para el desarrollo de una mejor planificación.

En este sentido, la *Ley No. 6 del 1 de febrero de 2006 que reglamenta el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano y dicta otras disposiciones*, en su artículo 14 señala que,

> *Los planes locales de ordenamiento territorial para el desarrollo urbano deberán contener, como mínimo:*
>
> *1. La información estadística existente y proyectada de la población y la base económica de las áreas pobladas en el municipio respectivo, que mantengan la Contraloría General de la República y otras instituciones del Estado o del sector privado. 2. La delimitación de las áreas de posible expansión de las ciudades o centros poblados, de desarrollo diferido, de desarrollo prioritario, así como la identificación de aquellas áreas de asentamiento informal para incorporarlas a la estructura urbana. 3. La definición de los usos del suelo como residenciales, comerciales, institucionales, industriales, recreativos y de conservación y sus densidades e intensidades, para los efectos de determinar la normativa urbanística aplicable. 4. La delimitación de espacios abiertos de uso público, destinados a áreas recreativas y de conservación. 5. La localización de áreas de protección, de conservación ambiental y de zonas vulnerables a desastres naturales. 6. La localización de áreas de conservación del patrimonio histórico, arquitectónico y cultural. 7. El trazado, la jerarquización y la nomenclatura de la red vial y de transporte urbano a nivel local, existente y de desarrollo futuro. 8. La identificación de las redes de infraestructura pública y sus proyecciones. 9. La identificación y definición de los sitios para el aprovechamiento, la disposición y el tratamiento de los residuos sólidos, tóxicos y peligrosos. 10. La ubicación existente y futura de los edificios y áreas para equipamiento de servicios de interés público y social, tales como centros educacionales, culturales, deportivos, religiosos e institucionales.* ***11. El programa de inversiones para su ejecución, así como la definición del tiempo de las acciones que las entidades públicas y privadas realizarán en el ámbito de los planes locales.*** *12. Los aspectos técnicos o administrativos que el Ministerio de Vivienda y los municipios consideren necesarios incorporar. 13. La inclusión de normativas aplicables a las facilidades para discapacitados de acuerdo con las necesidades del sector.*

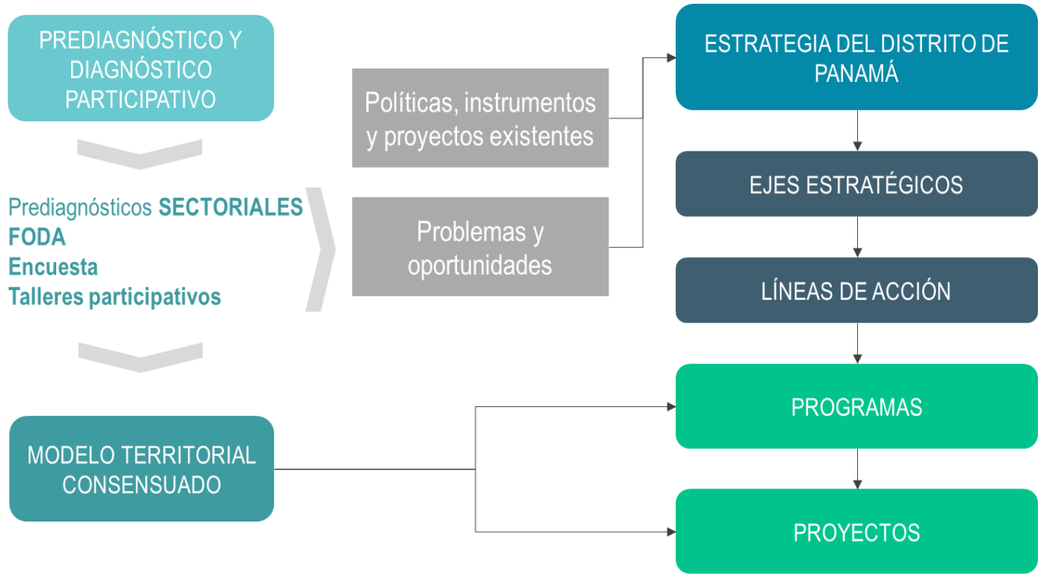
De acuerdo con la normativa mencionada, y de cara a la necesidad de generar inversiones que permitan dar los pasos necesarios para la conformación de un territorio más ordenado y planeado, se presenta a continuación el Programa de Inversiones del Plan de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano a Nivel Local, para el Distrito de Panamá.

El Programa de Inversiones tiene como objetivo el desarrollo de los instrumentos de planificación, a partir de los siete ejes estratégicos identificados dentro del Plan Estratégico Distrital (Tomo 3, pág. 7), mismos que se aterrizan a través de 25 líneas estratégicas, 41 programas para la implementación de dichas líneas, la identificación de 133 proyectos estratégicos y, finalmente, un conjunto de 14 estudios técnicos de proyectos estratégicos, desarrollados a nivel de prefactibilidad, para el desarrollo del distrito, lo cual permitirá a los tomadores de decisiones el contar con una cartera de documentos técnicos que gestionar con aliados de los sectores público y privado y, de esta manera, detonar las inversiones necesarias para el desarrollo planificado y ordenado del distrito de Panamá.

ENFOQUE METODOLÓGICO

El presente Programa de Inversiones es resultado del proceso de elaboración de los instrumentos técnicos del Plan Estratégico Distrital, el cual ha atravesado por distintas fases:

1. Elaboración de diagnósticos estratégicos (conformados por prediagnósticos sectoriales, un FODA, una encuesta representativa a nivel de Zonas Homogéneas y una serie de Talleres Participativos
   - La identificación de problemas y oportunidades
   - El diseño de instrumentos de mejora para las políticas, instrumentos y proyectos preexistentes en
2. Diseño de una Estrategia Distrital, conformada por Ejes para el desarrollo de acciones Estratégicas, y Líneas de Acción desprendidas de cada Eje
3. Elaboración de un Modelo Territorial, conformado por:
   - Un Sistema para el manejo y la conservación de los Espacios Abiertos del distrito
   - Un Sistema para el diseño y la planificación Urbana
   - Un Sistema de manejo y desarrollo de Centralidades
   - Un Sistema para la mejora en Movilidad y Transporte
4. Diseño y desarrollo de Programas y Proyectos para la materialización y el desarrollo de los componentes del Modelo Territorial que se integra a manera de un Programa Integral de Inversiones Estratégicas para aplicarse en el horizonte a 2030 y con ello, apuntar hacia una inversión eficiente de los recursos presupuestarios del gobierno, así como la creación de sinergias con el sector privado y los organismos financieros internacionales, en favor del desarrollo local.



VISIÓN

En el año 2030, ser un distrito con un **desarrollo territorial equilibrado**, que cuente con **equidad social** y armonía entre el crecimiento urbano y la **protección de medio ambiente.** Un distrito construido para la gente, con una **gestión pública transparente y descentralizada**. Todo ello redundando en el mejoramiento integral de la **calidad de vida** de la población y en el **incremento de la competitividad** del distrito a nivel nacional e internacional.

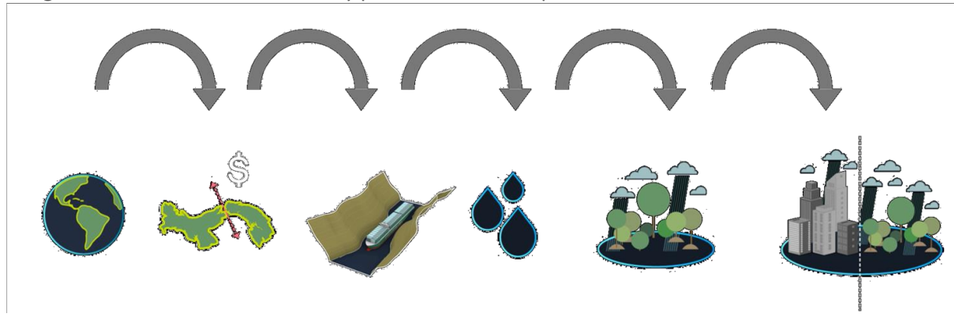
En este sentido, se ponen en valor los siguientes principios rectores para la planificación y el desarrollo del Distrito:

EQUILIBRIO ENTRE CONSERVACIÓN Y DESARROLLO

Protección y desarrollo conviven de forma equilibrada en el Distrito de Panamá en el año 2030. La principal base para este crecimiento equilibrado reside en el control y ampliación de protecciones de áreas de interés natural y espacios de alto valor ecológico; la protección de áreas con intereses económicos, paisajísticos y agropecuarios; mientras que el desarrollo se produce en aquellas zonas planificadas para tal fin por su aptitud ambiental, social y económica.

La cuenca del Canal recibe una especial atención por su importancia en la economía de la ciudad y del país, de tal forma que se congela el crecimiento urbano en la zona y se promueven aquellos usos que aseguren actividades que ayuden a contener la escorrentía y evitar las invasiones. De esta manera se preserva la regularidad del ciclo hidrológico para el buen funcionamiento del canal, se protege la biodiversidad y el recurso hídrico, y se mantiene el funcionamiento y la operatividad del canal de Panamá.

Imagen 1. Relación entre economía y protección del bosque



Fuente: Elaboración propia

Imagen 2. Imágenes de Reforestación del Programa de Incentivos Económicos Ambientales PIEA de la ACP

Fuente: ACP

ENTORNOS NATURALES CONTINUOS

Los ríos se convierten en protagonistas en la imagen de la ciudad y su territorio al consolidarse un sistema de corredores ecológicos a escala distrital que comunican áreas protegidas con la Bahía ayudando a la conectividad de las especies y a la protección ante riesgos. La ciudad combate las amenazas naturales del distrito, en especial las inundaciones y los impactos relacionados con el cambio climático, a través de la planificación integral de las cuencas y la franja costera de la ciudad. Las áreas inundables se convierten en zonas de esparcimiento y se preserva el manglar para proteger del aumento del nivel del mar.

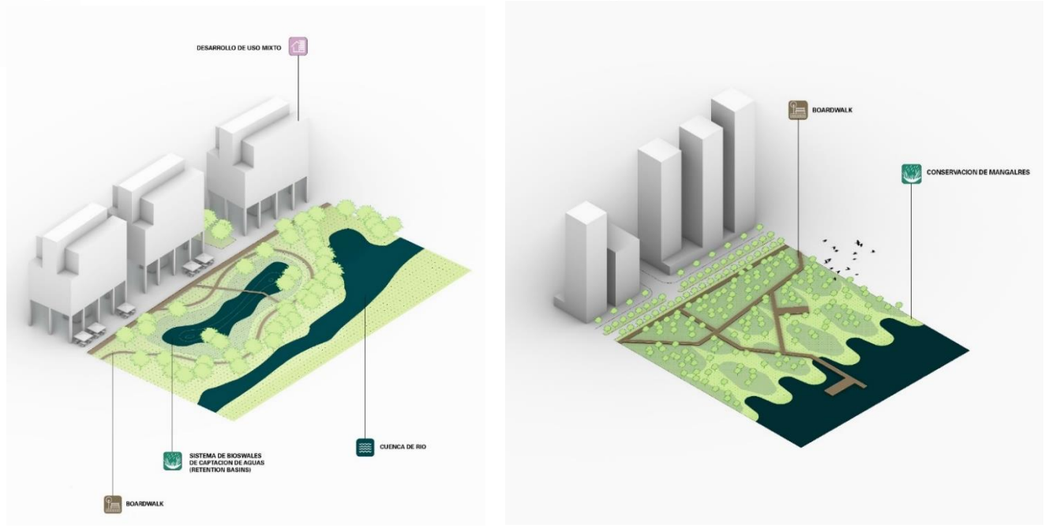
Imagen 3. Imagen de actuación en manglar. Parque Red Ribbon

Fuente: Elaboración propia

Imagen 4. Esquema de Tratamiento de áreas inundables

Fuente: Elaboración propia

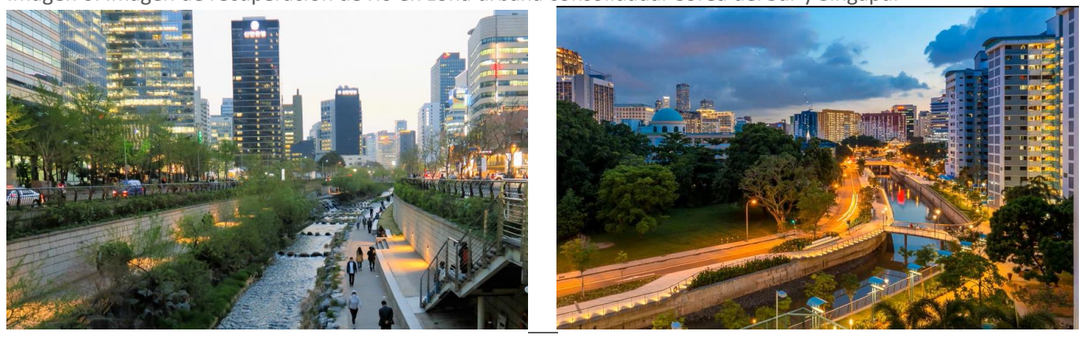
Imagen 5. Imágenes de lagunas de retención y relación con manglar



Fuente: Elaboración propia

A su vez, **estos numerosos cauces se convierten en parte estructural de la red de espacio público**. Para esto las riberas aparecen habilitadas con senderos y ciclorutas.

Imagen 6. Imagen de recuperación de río en zona urbana consolidada. Corea del Sur y Singapur



Fuente: Google

BARRIOS DENSOS Y MIXTOS

La huella urbana se compacta. Se consolidan los vacíos dentro de la ciudad mediante operaciones de renovación, redensificación y se planifican expansiones acordes a las necesidades de vivienda en áreas continuas de la ciudad. Se consolidan vocaciones en áreas específicas del distrito, fortaleciendo los usos preexistentes deseables y generando proyectos que intensifiquen dichas vocaciones.

Imagen 7. Imágenes tentativas de áreas de crecimiento planificado en la ciudad

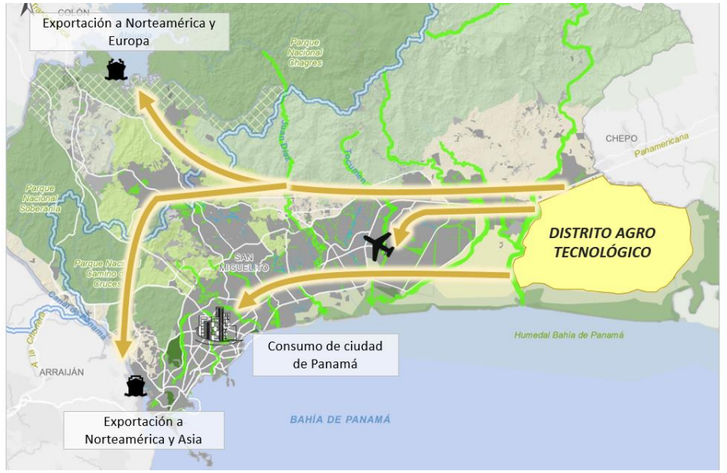
Fuente: Elaboración propia

NUEVOS POLOS PARA EL DESARROLLO

El distrito mejora su competitividad y fomenta la diversificación de la economía, favoreciendo la innovación y la investigación, así como el respeto por el patrimonio cultural y natural para promover el turismo sostenible y la puesta en valor de áreas agropecuarias y de aprovechamiento agrícola.

Las tecnificación y especialización de zonas agropecuarias desempeñan una doble función. La primera como dinamizador de un sector de la economía y la segunda como un contenedor del crecimiento urbano hacia el este.

Imagen 8. Conexiones tentativas de un área agropecuaria en Pacora



Fuente: Elaboración propia

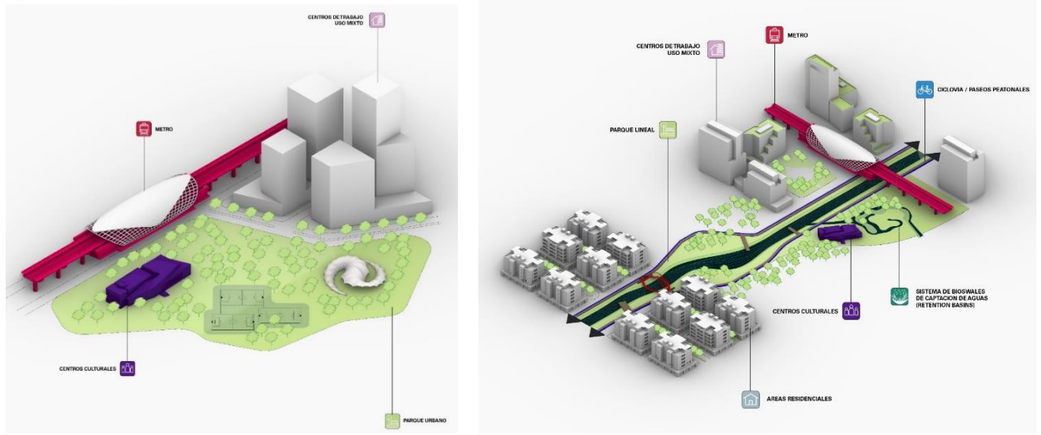
El área de Pacora se convierte en un área generadora de empleo a la cabeza en innovación y desarrollo en el distrito. El binomio Universidad-Empresa se fortalece en toda la cadena productiva y aprovecha al máximo la riqueza que del sector donde la I+D+i aporta mayor “Valor Agregado”. Mientras, el patrimonio natural y arquitectónico se convierte en dinamizador del turismo sostenible y respetuoso con el medio. La ciudad conserva su patrimonio y lo respeta estableciendo conjuntos arquitectónicos que dotan de identidad a la ciudad y se convierten en hitos referenciales.

Al mismo tiempo, el sector logístico crece gracias a la especialización de infraestructura dentro del distrito y a una red viaria eficaz que aumenta la competitividad del sector con respecto a otros países. Una de las claves es la nueva vialidad que cuenta con cinturones especializados para transporte de carga. Esto se ve posible gracias al refuerzo de las conexiones norte-sur entre corredores y también a la mejora a menor escala de la conectividad entre urbanizaciones.

DESARROLLO ORIENTADO AL TRANSPORTE

El METRO se presenta como principal sistema de transporte público. La movilidad se organiza en función del transporte público mediante el uso de la red Metro y las rutas alimentadoras de buses. Alrededor de las estaciones se configuran centros de barrio presididos por espacio público y equipamientos, alrededor de los cuales se localizan usos mixtos y densidades superiores a la media.

Imagen 9. Imagen de Plazas urbanas o nodos vinculados a estaciones de METRO

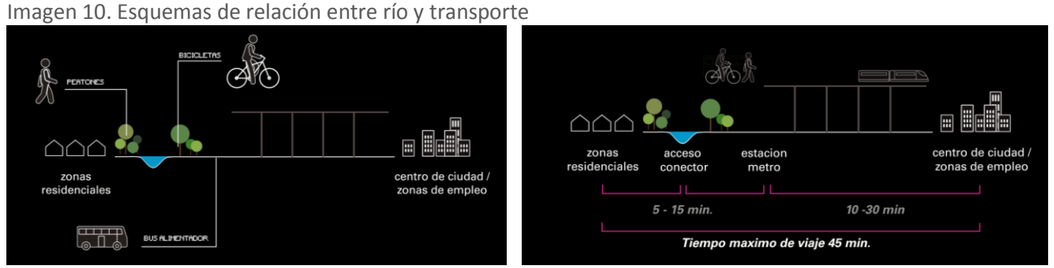


Fuente: Elaboración propia

ENTORNOS POLINUCLEARES

Todo esto sucede en una ciudad polinucleada en donde el crecimiento de ciertos sectores y la implantación de zonas especializadas generan nuevas centralidades, que a su vez con los centros de barrio crea una red que será base para la red de espacio público y servicios.

Imagen 10. Esquemas de relación entre río y transporte



Fuente: Elaboración propia

Las operaciones integrales en ciertos barrios de la ciudad contribuyen a paliar los problemas de barrios originalmente informales. Por otra parte, la reformulación de ciertos instrumentos permite ceder suelo para vivienda social en diferentes partes de la ciudad ayudando a paliar el déficit de vivienda para niveles socioeconómicos bajos.

ALINEACIÓN CON EL PLAN LOCAL

El Programa de Inversiones, en tanto mecanismo de enlace entre las estrategias de planificación del distrito de Panamá, el Modelo Territorial y el Plan de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano a nivel local, ha identificado las acciones necesarias para la complementariedad de la zonificación del territorio del distrito de Panamá. No obstante, al buscar la planificación estratégica del distrito, enmarca dichas acciones prioritarias en un conjunto de programas de desarrollo de carácter urbanístico que, a su vez, se enlazan con los objetivos y ejes de la planificación nacional y global. Específicamente, se presenta –a continuación– una matriz de alineación entre:

- Los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de Naciones Unidas
- Los Objetivos del proceso de Concertación Nacional para el Desarrollo, con Horizonte a 2027
- Los Objetivos-Meta del Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado “Panamá 2030”
- Los Ejes de Acción Estratégica del Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019.

Y, dentro de los componentes del Plan Distrital Panamá, se analizan y alinean:

- Las debilidades del Distrito, identificadas dentro del Análisis FODA, del Diagnóstico Distrital
- Los Ejes Estratégicos que conforman al Plan Distrital
- Las líneas Estratégicas que componen a cada Eje estratégico
- Los Programas y Proyectos que conforman al Programa de Inversiones del Plan Local

EJE ESTRATÉGICO AMBIENTAL. SOSTENIBILIDAD, RESILIENCIA Y ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE [2030]	CONCERTACIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO [2027]	PLAN ESTRATÉGICO NACIONAL CON VISIÓN DE ESTADO "PANAMÁ 2030"	PLAN ESTRATÉGICO DE GOBIERNO [2019]	PLAN DISTRITAL PANAMÁ

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	OBJETIVOS	OBJETIVOS-META	EJES DE LA ACCIÓN ESTRATÉGICA	DEBILIDADES DEL DISTRITO	EJES ESTRATÉGICOS	LÍNEAS ESTRATÉGICAS	PROGRAMA DE INVERSIONES	
							PROGRAMAS	PROYECTOS
SALUD Y BIENESTAR	2. Crecimiento sostenido, sostenible, integrador e inclusivo	3. Sostenibilidad ambiental ▪ Cambio climático y sus efectos ▪ Ecosistemas terrestres y biodiversidad	6. Respeto, defensa y protección del medio ambiente "Ambiente sano para todos"	· Contaminación de cauces y de la Bahía de Panamá · Contaminación por residuos sólidos · Alto nivel de deforestación no controlada · Efecto "isla de calor" en zonas urbanas · Falta de protección ambiental / ecológica, especialmente de la cuenca del Canal · Aumento de los daños por desastres naturales · Riesgos por inundaciones (ausencia o mal funcionamiento de drenaje urbano) · Riesgo por vendavales extremos · Nula cultura de la prevención (carencia de sistema de alerta temprana ante riesgos) · Invasión y deterioro de áreas de conservación **RESULTADO: Vulnerabilidad no mitigada ante desastres naturales**	**EJE AMBIENTAL:** **SOSTENIBILIDAD, RESILIENCIA Y ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO**	A. CONSERVACIÓN DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS DE GESTIÓN NACIONAL [GRUPO 1 SEA]	**PR AMB A-01:** Programa de reforestación y recuperación ambiental de áreas forestales no protegidas en el Distrito	
AGUA LIMPIA Y SANEAMIENTO							**PR AMB A-02:** Programa de elaboración de Planes de Manejo, Planes de Uso público y Programas de monitoreo de las áreas naturales protegidas de gestión nacional del SINAP	**AMB A-02-01** Actualización del Plan de Manejo y elaboración del Plan de Uso Público y Programa Monitoreo para el Área Natural Protegida: Parque Nacional Chagres
ENERGÍA ASEQUIBLE Y NO CONTAMINANTE								**AMB A-02-02** Actualización del Plan de Manejo y elaboración del Programa Monitoreo para el Área Natural Protegida: Parque Nacional Soberanía
CIUDADES Y COMUNIDADES SUSTENTABLES								**AMB A-02-03** Actualización del Plan de Manejo y elaboración del Plan de Uso Público y Programa Monitoreo para el Área Natural Protegida: Parque Nacional Camino de Cruces
PRODUCCIÓN Y CONSUMO RESPONSABLES								**AMB A-02-04** Elaboración del Plan de Manejo, Plan de Uso Público y Programa Monitoreo para el Área Natural Protegida: Parque Metropolitano
ACCIÓN POR EL CLIMA								**AMB A-02-05** Elaboración del Plan de Manejo, Plan de Uso Público y Programa Monitoreo para el Área Natural Protegida: Refugio de Vida Silvestre Bahía de Panamá (Convenio RAMSAR)
VIDA SUBMARINA							**PR AMB A-03:** Programa para la delimitación, restauración y protección de manglares y humedales costeros	**AMB A-03-01** Estudio de delimitación del AP RVS Bahía de Panamá para que se incluyan otros manglares y humedales costeros
VIDA DE ECOSISTEMAS TERRESTRES							**PR AMB A-04:** Programa de recuperación de espacios degradados por la minería en la cuenca del Río Pacora	-

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	OBJETIVOS	OBJETIVOS-META	EJES DE LA ACCIÓN ESTRATÉGICA	DEBILIDADES DEL DISTRITO	EJES ESTRATÉGICOS	LÍNEAS ESTRATÉGICAS	PROGRAMA DE INVERSIONES	
							PROGRAMAS	PROYECTOS
17 ALIANZAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS ALIANZAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS							**PR AMB A-05:** Programa de sustentabilidad para asentamientos humanos ubicados dentro de áreas naturales protegidas	**AMB A-05-01** Proyecto de sustentabilidad para asentamientos humanos ubicados dentro del ANP Parque Nacional Chagres
								AMB A-05-02 Proyecto de sustentabilidad para asentamientos humanos ubicados dentro del ANP Camino de Cruces
								AMB A-05-03 Proyecto de sustentabilidad para asentamientos humanos ubicados dentro del ANP Parque Metropolitano
						B. CONSERVACIÓN DE LA CUENCA DEL CANAL [GRUPO 1 Y 2 SEA]	**PR AMB B-01:** Programa de Creación de Corredores Ecológicos de la Cuenca de Panamá	**AMB B-01-01** Proyecto de delimitación y regulación del Corredor Biológico del Norte que conecte los parques de Chagres y Soberanía
						C. PROTECCIÓN DE CUENCAS HIDROGRAFICAS: ECOLOGIA, SALUD Y COBERTURA FORESTAL DE LOS RÍOS	**PR AMB C-01:** Programa de recuperación hidrológica – forestal de los ríos principales en la zona urbana consolidada: Curundú, Matasnillo, Río Abajo y Matías Hernández	**AMB C-01-01** Proyecto de recuperación y saneamiento ambiental del río Matías Hernández
								AMB C-01-02 Proyecto de delimitación del dominio público hidráulico
							PR AMB C-02: Programa integral para el manejo de las cuencas hidrográficas de carácter urbano – rural: Juan Díaz, Tocumen, Cabra y Pacora	**AMB C-02-01** Plan de manejo piloto de la cuenca del río Juan Díaz
								AMB C-02-02 Plan de Manejo Integral de la Cuenca del Río Tocumen
								AMB C-02-03 Plan de Manejo Integral de la Cuenca del Río Cabra
								AMB C-02-04 Plan de Manejo Integral de la Cuenca del Río Pacora

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE [2030]	CONCERTACIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO [2027]	PLAN ESTRATÉGICO NACIONAL CON VISIÓN DE ESTADO "PANAMÁ 2030"	PLAN ESTRATÉGICO DE GOBIERNO [2019]	PLAN DISTRITAL PANAMÁ

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	OBJETIVOS	OBJETIVOS-META	EJES DE LA ACCIÓN ESTRATÉGICA	DEBILIDADES DEL DISTRITO	EJES ESTRATÉGICOS	LÍNEAS ESTRATÉGICAS	PROGRAMA DE INVERSIONES	
							PROGRAMAS	PROYECTOS
						D.DECLARACIÓN Y CONSERVACIÓN DE ÁREAS PROTEGIDAS A NIVEL DISTRITAL [GRUPO 3 SEA]	**PR AMB D-01:** Programa de declaración y conservación de áreas protegidas de gestión local	**AMB D-01-01** Proyecto de delimitación y regulación del Anillo Verde en la Zona Norte
								AMB D-01-02 Plan para la delimitación y categorización como Área Protegida Municipal de las áreas forestales no protegidas en el Distrito
								AMB D-01-03 Plan de Manejo y Uso Público del AP distrital Cerro Ancón
								AMB D-01-04 Plan de Manejo y Uso Público del AP distrital Cerro Peñón
						E. CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN, CALIDAD AMBIENTAL Y REDUCCIÓN DE GEIS	**PR AMB E-01:** Programa de mitigación de GEI y contaminantes atmosféricos	**AMB E-01-01** Proyecto de auditorías energéticas y aplicación de medidas de eficiencia energética en los edificios municipales
								AMB E-01-02 Proyecto de monitoreo e implementación de medidas de reducción de emisiones contaminantes para la protección de la calidad del aire.
						F. RESILIENCIA ANTE LAS AMENAZAS NATURALES, EN ESPECIAL, INUNDACIONES Y OTROS IMPACTOS RELACIONADOS CON EL CAMBIO CLIMATICO	**PR AMB F-01:** Programa de adaptación al cambio climático y mitigación de riesgos naturales	**AMB F-01-01** Plan de Elaboración del Atlas de Riesgos ante Amenazas Naturales
								AMB F-01-02 Implementación de un sistema de alerta temprana para Curundú, Matasnillo, Río Abajo, Matías Hernández, Juan Díaz, Tocumen, Cabra y Pacora
							PR AMB F-02: Programa de obras de mitigación de inundaciones fluviales	**AMB F-02-01** Plan de Mantenimiento de Cauce y Obras de Mitigación del Río Curundú
								AMB F-02-02 Plan de Mantenimiento de Cauce y Obras de Mitigación del Río Matasnillo

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	OBJETIVOS	OBJETIVOS-META	EJES DE LA ACCIÓN ESTRATÉGICA	DEBILIDADES DEL DISTRITO	EJES ESTRATÉGICOS	LÍNEAS ESTRATÉGICAS	PROGRAMA DE INVERSIONES	
							PROGRAMAS	PROYECTOS
								AMB F-02-03 Plan de Mantenimiento de Cauce y Obras de Mitigación del Río Abajo
								AMB F-02-04 Plan de Mantenimiento de Cauce y Obras de Mitigación del Río Matías Hernández
								AMB F-02-05 Plan de Mantenimiento de Cauce y Obras de Mitigación del Río Juan Díaz
								AMB F-02-06 Plan de Mantenimiento de Cauce y Obras de Mitigación del Río Tocumen
							PR AMB F-03: Programa de reasentamientos y adaptación de viviendas vulnerables frente a inundaciones y cambio climático	**AMB F-03-01** Proyecto de Juan Díaz, en barrios como ciudad Radial, Nuevo Porvenir y Villa de las Acacias
								AMB F-03-02 Proyecto de Curundú en el barrio Viejo y Ventanillo
								AMB F-03-03 Proyecto de Tocumen en barrios como Pantanal y Torre Molino
								AMB F-03-04 Proyecto de 24 de Diciembre y Nueva Esperanza
								AMB F-03-05 Proyecto de Las Garzas en la barriada Mireya
								AMB F-03-06 Proyecto de Ernesto Córdoba Campos, Las Cumbres, Alcalde Díaz
							PR AMB F-04: Programa de resiliencia y reactivación del	**AMB F-04-01** Mejoramiento integral del barrio El Chorrillo

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	OBJETIVOS	OBJETIVOS-META	EJES DE LA ACCIÓN ESTRATÉGICA	DEBILIDADES DEL DISTRITO	EJES ESTRATÉGICOS	LÍNEAS ESTRATÉGICAS	PROGRAMA DE INVERSIONES	
							PROGRAMAS	PROYECTOS
							frente costero de la ciudad de Panamá	**AMB F-04-02** Reactivación del barrio El Marañón
								AMB F-04-03 Reactivación del barrio Bella Vista
								AMB F-04-04 Proyecto redesarrollo de Paitilla-Boca la Caja
								AMB F-04-05 Redesarrollo de la Quebrada Santa Elena
								AMB F-04-06 Redesarrollo del Puente del Rey
								AMB F-04-07 Conservación de ecosistemas y reactivación del barrio Matías Hernández
								AMB F-04-08 Conservación de ecosistemas del barrio Juan Díaz
								AMB F-04-09 Conservación de ecosistemas del barrio Tocúmen

Fuente: Elaboración propia

EJE ESTRATÉGICO ECONÓMICO. COMPETITIVIDAD Y DIVERSIFICACIÓN ECONÓMICA

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	OBJETIVOS	OBJETIVOS-META	EJES DE LA ACCIÓN ESTRATÉGICA	DEBILIDADES DEL DISTRITO	EJES ESTRATÉGICOS	LÍNEAS ESTRATÉGICAS	PROGRAMA DE INVERSIONES	
							PROGRAMAS	PROYECTOS
FIN DE LA POBREZA HAMBRE CERO TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO INDUSTRIA, INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURA REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES CIUDADES Y COMUNIDADES SUSTENTABLES PRODUCCIÓN Y CONSUMO RESPONSABLES ACCIÓN POR EL CLIMA	2. Crecimiento sostenido, sostenible, integrador e inclusivo	2. Crecer más y mejor ▪ Crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible; empleo pleno y productivo; trabajo decente para todos	3. Desarrollo económico sostenible "Crecimiento con equidad"	▪ Centralización en el sector logístico y dependencia de las tendencias globales ▪ Sectores logístico y de infraestructuras fragmentados ▪ Infraestructura de transporte, para los sectores productivo y turístico, deficiente ▪ Existencia de áreas rojas/peligrosas ▪ Costo inaccesible de vivienda y crecimiento de la informalidad ▪ Falta de servicio de mercados periféricos (zona norte) ▪ Bajo nivel de industrialización del sector agro al Este del distrito ▪ Baja capacidad de inversión de los productores y agro-empresarios ▪ Falta de integración de cadenas de valor ▪ Falta de vinculación entre universidades y centros de investigación con el sector industrial ▪ Escasez de innovación en productos y procesos ▪ Falta de infraestructura para actividades agropecuarias **RESULTADO:** **Economía dependiente del sector logístico y distribución desigual de ingresos y servicios**	**EJE ECONÓMICO:** **COMPETITIVIDAD Y DIVERSIFICACIÓN ECONÓMICA**	A. DESARROLLO DE LA PLATAFORMA LOGÍSTICA DEL DISTRITO DE PANAMÁ	**PR ECO A-01:** Programa de desarrollo logístico e industrial a nivel distrital	**ECO A-01-01** Plan para el desarrollo Parque Logístico 4.0 Tocumen
						B. DIVERSIFICACIÓN DE LA ECONOMÍA EN EL ÁMBITO RURAL	**PR ECO B-01:** Programa de desarrollo agropecuario en el distrito	**ECO B-01-01** Plan parcial de desarrollo del Distrito Agrotecnológico
						C. DESARROLLO TURÍSTICO	**PR ECO C-01:** Programa ecoturístico de puesta en valor de elementos patrimoniales	**ECO C-01-01** Proyecto para la recuperación de la eco-ruta "Camino de Cruces"
								ECO C-01-02 Proyecto para el desarrollo de circuitos turísticos y rutas interpretativas en los conjuntos monumentales

Fuente: Elaboración propia

EJE ESTRATÉGICO MOVILIDAD. MOVILIDAD INCLUYENTE Y EFICIENTE

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	OBJETIVOS	OBJETIVOS-META	EJES DE LA ACCIÓN ESTRATÉGICA	DEBILIDADES DEL DISTRITO	EJES ESTRATÉGICOS	LÍNEAS ESTRATÉGICAS	PROGRAMA DE INVERSIONES	
							PROGRAMAS	PROYECTOS
SALUD Y BIENESTAR ENERGÍA ASEQUIBLE Y NO CONTAMINANTE TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO INDUSTRIA, INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURA REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES CIUDADES Y COMUNIDADES SUSTENTABLES ACCIÓN POR EL CLIMA	1. Bienestar y equidad 2. Crecimiento sostenido, sostenible, integrador e inclusivo	1. Buena vida para todos ▪ Bienestar y vida sana para todos a todas las edades 2. Crecer más y mejor ▪ Ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles 3. Sostenibilidad ambiental ▪ Cambio climático y sus efectos	1. Bienestar y desarrollo humano "vida buena para todos" 6. Respeto, defensa y protección del medio ambiente "Ambiente sano para todos"	▪ Red vial deficitaria y compleja por falta de planificación ▪ Precariedad en la red viaria transversal ▪ Falta de malla viaria secundaria hacia la periferia del distrito ▪ Ausencia de plataformas de transportes no motorizados ▪ Transporte público deficitario ▪ Falta de accesibilidad universal ▪ Discontinuidad de los viales en los proyectos de desarrollo de infraestructura para el transporte ▪ Manejo precario y privado de las aceras y del mobiliario urbano ▪ Invasión de estacionamientos en el suelo urbano **RESULTADO:** **Sistema de movilidad fragmentado, deteriorado y colapsado al estar orientado al uso de automóviles particulares**	**EJE MOVILIDAD:** **MOVILIDAD INCLUYENTE Y EFICIENTE**	A. SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE (SIT)	**PR MOV A-01:** Programa de Tecnologías para el SIT	**MOV A-01-01** Sistema de Ayuda a la Explotación (SAE) para uso de tecnologías en la operación del SIT
								MOV A-01-02 Implementación de ecotecnologías en el SIT (autobuses eléctricos, otros)
								MOV A-01-03 Plan piloto de ruta de buses eléctricos en Condado del Rey.
							PR MOV A-02: Actualización del Plan de Movilidad Integrada MIbus-METRO	**MOV A-02-01** Consultoría para la integración de rutas y tarifas
						B. MOVILIDAD NO MOTORIZADA	**PR MOV B-01:** Programa de Calles Completas en el distrito	**MOV B-01-01** Revisión del Manual de diseño vial para Carreteras
								MOV B-01-02 Capacitación para el diseño de calles completas
								MOV B-01-03 Consultoría para el levantamiento de cruces inseguros y diseño de soluciones a través del uso de calles completas
							PR MOV B-02: Programa Integral de Ciclismo Urbano	**MOV B-02-01** Plan Maestro de Ciclismo Urbano del Distrito de Panamá
							PR MOV B-03: Programa Integral de Peatonalización	**MOV B-03-01** Plan Maestro de Peatonalización del Distrito de Panamá
						C. MOVILIDAD MOTORIZADA (VEHÍCULO PARTICULAR)	**PR MOV C-01:** Programa de Conectividad de las Vialidades principales del distrito	**MOV C-01-01** Plan para el diseño, construcción y mantenimiento de nuevas vialidades primarias y secundarias para la ampliación de la conectividad y el acceso de los corredores del distrito

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS		OBJETIVOS	OBJETIVOS-META	EJES DE LA ACCIÓN ESTRATÉGICA	DEBILIDADES DEL DISTRITO	EJES ESTRATÉGICOS	LÍNEAS ESTRATÉGICAS	PROGRAMA DE INVERSIONES	
								PROGRAMAS	PROYECTOS
									MOV C-01-02 Plan para el diseño, construcción y mantenimiento de mejoras en vialidades existentes primarias y secundarias para la ampliación de la conectividad y el acceso de los corredores del distrito
									MOV C-01-03 Plan local de mejoras viales en Condado del Rey
								PR MOV C-02: Programa de Gestión del tránsito vehicular	**MOV C-02-01** Plan para el manejo de tránsito vehicular durante la ejecución de proyectos de construcción
									MOV C-02-02 Implementación de la plantilla SIECA de señalización horizontal y vertical
								PR MOV C-03: Programa de Gestión de la seguridad vial	**MOV C-03-01** Auditorías en seguridad vial sobre la red vial jerarquizada del distrito
									MOV C-03-02 Talleres de seguridad vial en parvularios, escuelas, universidades, gremios y a través de campañas publicitarias
									MOV C-03-03 Plan maestro de estacionamientos

Fuente: Elaboración propia

EJE ESTRATÉGICO URBANO. DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE E INCLUSIVO

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS		OBJETIVOS	OBJETIVOS-META	EJES DE LA ACCIÓN ESTRATÉGICA	DEBILIDADES DEL DISTRITO	EJES ESTRATÉGICOS	LÍNEAS ESTRATÉGICAS	PROGRAMA DE INVERSIONES	
								PROGRAMAS	PROYECTOS
	FIN DE LA POBREZA	1. Bienestar y equidad 2. Crecimiento sostenido, sostenible, integrador e inclusivo	1. Buena vida para todos ▪ Bienestar y vida sana para todos a todas las edades 2. Crecer más y mejor ▪ Crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible; empleo pleno y productivo; con trabajo decente para todos ▪ Ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles 3. Sostenibilidad ambiental ▪ Modalidades de consumo y producción sostenibles	1. Bienestar y desarrollo humano “vida buena para todos” 3. Desarrollo económico sostenible “Crecimiento con equidad” 4. Seguridad ciudadana “barrios seguros con más oportunidades y mano firme” 6. Respeto, defensa y protección del medio ambiente “Ambiente sano para todos”	▪ Falta de instrumentos de gestión urbanística ▪ Crecimiento de alta densidad en viviendas de alto costo ▪ Presión desarrollística sobre suelo protegido, zonas naturales y con valor patrimonial ▪ Desarrollo exclusivamente residenciales en lotes mínimos ▪ Asentamientos dispersos e informales, loteos de gran tamaño con falta de servicios ▪ Crecimiento desordenado por mezcla y superposición de usos ▪ Segregación socioterritorial y fragmentación de barrios ▪ Rellenos en zonas marino-costeras que modifican su vocación ▪ Alto porcentaje de suelo vacante intraurbano ▪ Desconexión de la ciudad con la costa y el mar ▪ Dinámica centro-periférica de la ciudad ▪ Falta traza del límite urbano; crecimiento de urbanizaciones desconectadas de la mancha urbana **RESULTADO:** Crecimiento desproporcionado, discontinuo y de baja densidad de la huella urbana	**EJE URBANO:** **DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE E INCLUSIVO**	A. REGENERACIÓN URBANA	**PR URB A-01:** Programa Integral de Regeneración de Áreas Industriales y Logísticas Intraurbanas en Declive: Orillac, Locería, y Los Ángeles	**URB A-01-01** Plan Parcial de regeneración urbana y densificación del área industrial de Orillac
									URB A-01-02 Plan Parcial de regeneración urbana y densificación del área industrial de Locería
									URB A-01-03 Plan Parcial de regeneración urbana y densificación del área industrial de Los Ángeles
								PR URB A-02: Programa de Regeneración y Redensificación urbana de barrios en la zona de amortiguamiento del Centro Histórico: Santa Ana, El Chorrillo y Curundú	**URB A-02-01** Plan estratégico de regeneración y redensificación urbana del barrio de Santa Ana Parcial de regeneración urbana y densificación del área industrial de Orillac
									URB A-01-02 Plan estratégico de regeneración y redensificación urbana del barrio de El Chorrillo
									URB A-01-03 Plan estratégico de regeneración y redensificación urbana del barrio de Curundú
	TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO						B. DESARROLLO ORIENTADO AL TRANSPORTE	**PR URB B-01:** Programa de Desarrollo Orientado al Transporte (DOT) en torno a los Centros Intermodales de Transporte y entradas a la ciudad	**URB B-01-01** Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno al Centro Intermodal de Transporte de la estación de metro Villa Zaita: extensión norte-línea 1 metro
									URB B-01-02 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno al Centro Intermodal de Transporte de la estación de metro de Albrook: HUB de transporte global, asociado al Canal de Panamá/Balboa en Albrook
									URB B-01-03 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno al Centro Intermodal de Transporte de la estación de Metro Nuevo Tocumen

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS		OBJETIVOS	OBJETIVOS-META	EJES DE LA ACCIÓN ESTRATÉGICA	DEBILIDADES DEL DISTRITO	EJES ESTRATÉGICOS	LÍNEAS ESTRATÉGICAS	PROGRAMA DE INVERSIONES	
								PROGRAMAS	PROYECTOS
			▪ Cambio climático y sus efectos					**PR URB B-02:** Programa de Desarrollo Orientado al Transporte (DOT) en torno a las estaciones de metro de la línea 2: Cincuentenario, Villa Lucre, El Crisol, Los Pueblos, Las Acacias, Altos de Tocumen y Felipillo	**URB B-02-01** Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno a la estación de metro de Cincuentenario
									URB B-02-02 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno a la estación de metro Universidad Tecnológica
									URB B-02-03 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno a la estación de metro Villa Lucre
									URB B-02-04 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno a la estación de metro El Crisol
									URB B-02-05 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno a la estación de metro Los Pueblos
									URB B-02-06 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno a la estación de metro as Acacias
									URB B-02-07 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno a la estación de metro Altos de Tocumen
									URB B-02-08 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno a la estación de metro Felipillo
9	INDUSTRIA, INNOVACIÓN E INFRAESTRUC-TURA						C. MEJORAMIENTO INTEGRAL DE BARRIOS	**PR URB C-01:** Programa de mejoramiento integral de barrios: Curundú, Kuna-Nega, Altos de San Francisco y Las Garzas	**URB C-01-01** Plan estratégico de mejoramiento integral del barrio de Curundú
									URB C-01-02 Plan estratégico de mejoramiento integral del barrio de Kuna-Nega
									URB C-01-03 Plan estratégico de mejoramiento integral del barrio de Valle de San Francisco
									URB C-01-04 Plan estratégico de mejoramiento integral del barrio de Las Garzas
10	REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDA-DES						D. DESARROLLO DE *SMART CITIES*	**PR URB D-01:** Programa Smart City Distrito de Panamá	**URB D-01-01** Distrito de inteligente Calidonia
									URB D-01-02 Centro Cultural de Ciencia Tecnología e innovación

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS		OBJETIVOS	OBJETIVOS-META	EJES DE LA ACCIÓN ESTRATÉGICA	DEBILIDADES DEL DISTRITO	EJES ESTRATÉGICOS	LÍNEAS ESTRATÉGICAS	PROGRAMA DE INVERSIONES	
								PROGRAMAS	PROYECTOS
	CIUDADES Y COMUNIDA-DES SUSTENTA-BLES						E. DESARROLLO DE CENTRALIDADES Y DOTACIÓN DE SERVICIOS EQUITATIVOS E INCLUYENTES	**PR URB E-01:** Programa de desarrollo de centralidades: Metropolitanas, Distritales y Urbanas	**URB E-01-01** Plan parcial de desarrollo urbano del centro metropolitano de Tocumen: futuro HUB de trasporte de pasajeros y carga aérea del AIT en Tocumen
									URB E-01-02 Plan parcial de desarrollo urbano del centro distrital de Villa Zaita
									URB E-01-03 Plan parcial de desarrollo urbano del centro distrital de Nueva España
									URB E-01-04 Plan parcial de desarrollo urbano del centro distrital de Costa Este
									URB E-01-05 Plan parcial de desarrollo del centro urbano de Altos de Panamá
									URB E-01-06 Plan parcial de desarrollo del centro urbano de Villa Lucre
									URB E-01-07 Plan parcial de desarrollo del centro urbano El Crisol
									URB E-01-08 Plan parcial de desarrollo del centro urbano Los Pueblos
									URB E-01-09 Plan parcial de desarrollo del centro urbano Las Acacias
									URB E-01-10 Plan parcial de desarrollo del centro urbano Altos de Tocumen
									URB E-01-11 Plan parcial de desarrollo del centro urbano Felipillo
								PR URB E-02: Programa de fortalecimiento y creación de Centros de Barrio: Caimitillo, La Esperanza, Ciudad del Lago, Juan Díaz, Corredor Este, Metro Park, Las Américas, Pacora y Paso Blanco	**URB E-02-01** Plan parcial de desarrollo urbano del centro de barrio Caimitillo
									URB E-02-02 Plan parcial de desarrollo urbano del centro de barrio La Esperanza
									URB E-02-03 Plan parcial de desarrollo urbano del centro de barrio Ciudad del Lago
									URB E-02-04 Plan parcial de desarrollo urbano del centro de barrio Juan Díaz
									URB E-02-05 Plan parcial de desarrollo urbano del centro de barrio Corredor Este
									URB E-02-06 Plan parcial de desarrollo urbano del centro de barrio Metro Park

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS		OBJETIVOS	OBJETIVOS-META	EJES DE LA ACCIÓN ESTRATÉGICA	DEBILIDADES DEL DISTRITO	EJES ESTRATÉGICOS	LÍNEAS ESTRATÉGICAS	PROGRAMA DE INVERSIONES	
								PROGRAMAS	PROYECTOS
									URB E-02-07 Plan parcial de desarrollo urbano del centro de barrio Las Américas
									URB E-02-08 Plan parcial de desarrollo urbano del centro de barrio Pacora
									URB E-02-09 Plan parcial de desarrollo urbano del centro de barrio Paso Blanco
12	PRODUCCIÓN Y CONSUMO RESPONSA-BLES						F. IMPULSO A LA VIVIENDA ASEQUIBLE	**PR URB F-01:** Programa de vivienda asequible	**URB F-01-01** Plan de vivienda nueva
									URB F-01-02 Plan de mejoramiento de vivienda
									URB-F-01-03 Plan de reasentamientos
									URB F-01-04 Plan de legalización de barrios
13	ACCIÓN POR EL CLIMA						G. EXPANSIÓN PLANIFICADA	**PR URB G-01:** Programa de Expansión Planificada	**URB G-01-01** Plan Parcial de Extensión Urbana del Sector 2I-R-02
									URB G-01-02 Plan Parcial de Extensión Urbana del Sector 2I-R-30
									URB G-01-03 Plan Parcial de Extensión Urbana del Sector 2E-P-01
									URB G-01-04 Plan Parcial de Extensión Urbana del Sector 2EOT-SUR-07
									URB G-01-05 Plan Parcial de Extensión Urbana del Sector 2EOT-SUR-01
									URB G-01-06 Plan Parcial de Extensión Urbana del Sector 2E-NP-04
17	ALIANZAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS								**URB G-01-07** Plan Parcial de Extensión Urbana del Sector 2E-NP-06

Fuente: Elaboración propia

EJE ESTRATÉGICO EQUIPAMIENTOS. CALIDAD DE VIDA: SISTEMA DE ESPACIOS ABIERTOS Y EQUIPAMIENTOS

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	OBJETIVOS	OBJETIVOS-META	EJES DE LA ACCIÓN ESTRATÉGICA	DEBILIDADES DEL DISTRITO	EJES ESTRATÉGICOS	LÍNEAS ESTRATÉGICAS	PROGRAMA DE INVERSIONES	
							PROGRAMAS	PROYECTOS
FIN DE LA POBREZA SALUD Y BIENESTAR EDUCACIÓN DE CALIDAD IGUALDAD DE GÉNERO REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES CIUDADES Y COMUNIDADES SUSTENTABLES PRODUCCIÓN Y CONSUMO RESPONSABLES ACCIÓN POR EL CLIMA VIDA DE ECOSISTEMAS TERRESTRES	1. Bienestar y equidad 2. Crecimiento sostenido, sostenible, integrador e inclusivo	1. Buena vida para todos ▪ Bienestar y vida sana para todos a todas las edades ▪ Educación inclusiva y equitativa de calidad; promoción de oportunidades de aprendizaje permanente para todos 2. Crecer más y mejor ▪ Crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible; empleo pleno y productivo; con trabajo decente para todos ▪ Ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles 3. Sostenibilidad ambiental ▪ Modalidades de consumo y producción sostenibles ▪ Cambio climático y sus efectos	1. Bienestar y desarrollo humano “vida buena para todos” 3. Desarrollo económico sostenible “Crecimiento con equidad” 6. Respeto, defensa y protección del medio ambiente “Ambiente sano para todos”	▪ Zonas de esparcimiento y ocio en la ciudad deficientes (parques, áreas verdes, complejos deportivos, ciclovías) ▪ Déficit de equipamientos culturales y carencias en la infraestructura educativa para niños y jóvenes **RESULTADO:** Acceso desigual y poco incluyente para equipamientos y espacios públicos	**EJE EQUIPAMIENTOS:** **CALIDAD DE VIDA. SISTEMA DE ESPACIOS ABIERTOS Y EQUIPAMIENTOS**	A. DISEÑO E IMPLEMENTACION DE LA RED DE AREAS VERDES Y ESPACIOS PÚBLICOS	**PR EQP A-01:** Programa de desarrollo de parques fluviales y corredores verdes urbanos de los ríos intraurbanos: Curundú, Matasnillo, río Abajo, Matías Hernández y Juan Díaz	**EQP A-01-01** Proyecto de parque fluvial y corredor verde urbano del río intraurbano Curundú **EQP A-01-02** Proyecto de parque fluvial y corredor verde urbano del río intraurbano Río Matasnillo **EQP A-01-03** Proyecto de parque fluvial y corredor verde urbano del río intraurbano Río Abajo-Andador Logístico **EQP A-01-04** Proyecto de parque fluvial y corredor verde urbano del río intraurbano Río Matías Hernández **EQP A-01-05** Proyecto de parque fluvial y corredor verde urbano del río intraurbano Juan Díaz

Fuente: Elaboración propia

EJE ESTRATÉGICO INFRAESTRUCTURAS. INFRAESTRUCTURAS RESILIENTES Y SOSTENIBLES

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS		OBJETIVOS	OBJETIVOS-META	EJES DE LA ACCIÓN ESTRATÉGICA	DEBILIDADES DEL DISTRITO	EJES ESTRATÉGICOS	LÍNEAS ESTRATÉGICAS	PROGRAMA DE INVERSIONES	
								PROGRAMAS	PROYECTOS
1 FIN DE LA POBREZA	FIN DE LA POBREZA	1. Bienestar y equidad 2. Crecimiento sostenido, sostenible, integrador e inclusivo	1. Buena vida para todos ▪ Bienestar y vida sana para todos a todas las edades 2. Crecer más y mejor ▪ Ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles 3. Sostenibilidad ambiental ▪ Modalidades de consumo y producción sostenibles ▪ Cambio climático y sus efectos	1. Bienestar y desarrollo humano “vida buena para todos” 4. Desarrollo económico sostenible “Crecimiento con equidad” 6. Respeto, defensa y protección del medio ambiente “Ambiente sano para todos”	▪ Red deficitaria y sin mantenimiento de agua potable, lo que provoca fugas y desaprovechamiento ▪ Red sanitaria deteriorada y deficiente, lo cual provica la contaminación de ríos y de la bahía ▪ Inexistencia de una red separativa del alcantarillado y el drenaje, lo cual genera obstrucciones y contaminación de aguas servidas ▪ Deficiente servicio de recolección de residuos sólidos y falta de sistema e separación de residuos ▪ Alto consumo energético ▪ Insuficiencia y deficiencia de infraestructura logística **RESULTADO:** Deterioro de las periferias del distrito; niveles de calidad de vida desiguales; pobreza	**EJE INFRAESTRUCTURAS:** **INFRAESTRUCTURAS SOSTENIBLES Y RESILIENTES**	A. COBERTURA UNIVERSAL DE ACCESO AL AGUA POTABLE	**PR INF A-01:** Programa de mejoras para el manejo del agua	**INF A-01-01** Campaña de concientización sobre el ciclo del agua y el ahorro del recurso
3 SALUD Y BIENESTAR	SALUD Y BIENESTAR								
6 AGUA LIMPIA Y SANEAMIENTO	AGUA LIMPIA Y SANEAMIENTO								**INF A-01-02** Plan de implementación de sistemas de captación de agua de lluvia en nuevas edificaciones
9 INDUSTRIA, INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURA	INDUSTRIA, INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTU-RA								
10 REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES	REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES								**INF A-01-03** Ejecución del contrato de Adjudicación por parte del IDAAN para asistencia técnica (que incluye en su alcance a la ciudad de Panamá)
11 CIUDADES Y COMUNIDADES SUSTENTABLES	CIUDADES Y COMUNIDADES SUSTENTABLES								
13 ACCIÓN POR EL CLIMA	ACCIÓN POR EL CLIMA						B. REHABILITACIÓN Y MANEJO DE LOS SISTEMAS DE ALCANTARILLA-DO Y DRENAJE	**PR INF B-01:** Programa de rehabilitación del sistema de drenaje del distrito	**INF B-01-01** Plan Maestro de drenaje del distrito
14 VIDA SUBMARINA	VIDA SUBMARINA								**INF B-01-02** Construcción de embalses y mejoras al sistema de drenaje de Condado del Rey y alrededores

					por falta de servicios en zonas de bajos ingresos				**INF B-01-03** Construcción de embalses y mejoras a la cuenca del río Juan Díaz
								PR INF B-02: Programa de mejoras al sistema de alcantarillado sanitario	**INF B-02-01** Continuación del proyecto de Ejecución e Implementación del Plan Maestro de Saneamiento de la Bahía
									INF B-02-02 Abastecimiento de red de sistema sanitario a los proyectos inmobiliarios propuestos
15 VIDA DE ECOSISTEMAS TERRESTRES	VIDA DE ECOSISTEMAS TERRESTRES								
							C. REDUCCIÓN Y MANEJO EFICIENTE DE RESIDUOS SÓLIDOS	**PR INF C-01:** Programa de Manejo de Residuos Sólidos	**INF C-01-01** Análisis de factibilidad para estaciones de transferencia
									INF C-01-02 Mejoras al relleno sanitario de Cerro Patacón
									INF C-01-03 Programa de concientización ciudadana y políticas para incentivar el reciclaje, incluyendo visitas a centros escolares públicos y concientización sobre la importancia de la limpieza

Fuente: Elaboración propia

EJE ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL. COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL Y TRANSPARENCIA

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE [2030]	CONCERTACIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO [2027]	PLAN ESTRATÉGICO NACIONAL CON VISIÓN DE ESTADO "PANAMÁ 2030"	PLAN ESTRATÉGICO DE GOBIERNO [2019]	PLAN DISTRITAL PANAMÁ

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS		OBJETIVOS	OBJETIVOS-META	EJES DE LA ACCIÓN ESTRATÉGICA	DEBILIDADES DEL DISTRITO	EJES ESTRATÉGICOS	LÍNEAS ESTRATÉGICAS	PROGRAMA DE INVERSIONES	
								PROGRAMAS	PROYECTOS
10 REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES	REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES	1. Bienestar y equidad 2. Crecimiento sostenido, sostenible, integrador e inclusivo 3. Buen gobierno, justicia independiente y seguridad ciudadana	1. Buena vida para todos ▪ Bienestar y vida sana para todos a todas las edades 2. Crecer más y mejor ▪ Ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles 4. Democracia, institucionalidad y gobernanza ▪ Instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas	1. Bienestar y desarrollo humano "vida buena para todos" 2. Fortalecimiento de la democracia y del Estado de Derecho "renovar la República" 3. Desarrollo económico sostenible "Crecimiento con equidad"	▪ Falta de reglamentos de gestión urbanística ▪ Reglamento de urbanización desactualizado ▪ Falta de mecanismos de control para el cumplimiento de las normas ▪ Falta de instrumentos de ordenamiento territorial para la región metropolitana, con visión de largo plazo ▪ Falta de articulación de los distintos componentes metropoitanos ▪ Coordnación interinstitucional deficiente ▪ Incumplimiento de normativas (Ley 21) ▪ Ineficiente proceso de evaluación de impacto social y ambiental en obras y proyectos **RESULTADO:** Desarticulación de los procesos de gestión con el crecimiento y expansión de la huella urbana, lo cual genera un lto nivel de desregulación en el ordenamiento territorial del distrito	**EJE INSTITUCIONAL:** **COORDINACIÓN INTERINSITUCIONAL Y TRANSPARENCIA**	A. GOBERNANZA Y RENDICIÓN DE CUENTAS	**PR INS A-01:** Programa de fortalecimiento de las competencias y capacidades de la administración pública del distrito	**INS A-01-01** Proyecto de instalación de Módulos de Asistencia Técnica y Capacitación para el funcionario público
									INS A-01-02 Instalación de un Catálogo Único de Trámites y Servicios para el distrito
								PR INS A-02: Programa de vinculación para la participación ciudadana en el desarrollo urbano	**INS A-02-01** Proyecto de un Observatorio Social para el monitoreo de indicadores urbanos y territoriales del Distrito
11 CIUDADES Y COMUNIDADES SUSTENTABLES	CIUDADES Y COMUNIDADES SUSTENTABLES						B. COORDINACIÓN INTERINSTITUCIO-NAL	**PR INS B-01:** Programa para la creación de un sistema de manejo administrativo de fondos y el fortalecimiento municipal	**INS B-01 01** Proyecto para la creación de un Fondo Metropolitano para infraestructuras del Área Metropolitana de Panamá
									INS B-01 02 Proyecto para la instalación de un Consejo Municipal de Política Territorial
									INS B-01-03 Rediseño para un proyecto integral de actualización del catastro distrital
									INS B-01-04 Proyecto para la instalación de un comité de seguimiento, mantenimiento y difusión del Pacto Local

Fuente: Elaboración propia

PROGRAMAS DE INVERSIÓN DEL PLAN LOCAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Los programas del POT sirven como instrumentos para su implementación a través de siete ejes estratégicos:

- EJE ESTRATÉGICO AMBIENTAL. SOSTENIBILIDAD, RESILIENCIA Y ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO.
  - Contiene catorce programas
  - Esos 14 programas identifican 45 proyectos; 3 de ellos se desarrollan a nivel prefactibilidad en el tomo 4
- EJE ESTRATÉGICO ECONÓMICO. COMPETITIVIDAD Y DIVERSIFICACIÓN ECONÓMICA.
  - Contiene tres programas
  - Esos 3 programas identifican 4 proyectos a desarrollarse; 2 de ellos se desarrollan a nivel prefactibilidad en el tomo 4
- EJE ESTRATÉGICO MOVILIDAD. MOVILIDAD INCLUENTE Y EFICIENTE.
  - Contiene ocho programas
  - Esos 8 programas identifican 17 proyectos a desarrollarse; 3 de ellos se desarrollan a nivel prefactibilidad en el tomo 4
- EJE ESTRATÉGICO URBANO. DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE E INCLUSIVO.
  - Contiene diez programas
  - Esos 10 programas identifican 54 proyectos a desarrollarse; 2 de ellos se desarrollan a nivel prefactibilidad en el tomo 4 y 2 más se desarrollan a la misma escala en el tomo 5.
- EJE ESTRATÉGICO EQUIPAMIENTOS. CALIDAD DE VIDA: SISTEMA DE ESPACIOS ABIERTOS Y EQUIPAMIENTOS.
  - Contiene un programa
  - Dentro de éste, se identifican 4 proyectos a desarrollarse; uno de ellos, se desarrolla a nivel de prefactibilidad en el tomo 4
- EJE ESTRATÉGICO INFRAESTRUCTURAS. INFRAESTRUCTURAS RESILIENTES Y SOSTENIBLES.
  - Contiene cuatro programas
  - Dentro de ellos, se identifican 11 proyectos a desarrollarse; 2 de ellos, se desarrollan a nivel de prefactibilidad en el tomo 4
- EJE ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL. COORDINACIÓN INTERISTITUCIONAL Y TRANSPARENCIA.
  - Contiene tres programas
  - Dentro de ellos, se identifican 7 proyectos.

Cada eje contiene programas específicos que contribuyen a mejorar la calidad de vida de los habitantes del distrito Panamá y aportan estrategias para alcanzar los objetivos estratégicos. Cada programa se integra de ocho secciones:

- Objetivo General
- Objetivos específicos
- Justificación
- Áreas de actuación
- Actuaciones
- Lineamientos
- Normativa
- Gestión

A continuación, se desarrollan los 43 programas de los siete ejes estratégicos donde, de manera adicional, se identifican en total 142 proyectos desarrollables

12.1EJE AMB. - SOSTENIBILIDAD, RESILENCIA Y ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO

EJE	LÍNEA	PROGRAMA	PROYECTO
EJE AMB. SOSTENIBILIDAD, RESILENCIA Y ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO	**L AMB A.** CONSERVACIÓN DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS DE GESTIÓN NACIONAL	**PR AMB A-01:** PROGRAMA DE REFORESTACIÓN Y RECUPERACIÓN AMBIENTAL DE ÁREAS FORESTALES NO PROTEGIDAS EN EL DISTRITO	**N/A**
		PR AMB A-02: PROGRAMA DE ELABORACIÓN DE PLANES DE MANEJO, PLANES DE USO PÚBLICO Y PROGRAMAS DE MONITOREO DE LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS DE GESTIÓN NACIONAL DEL SINAP	**AMB A-02-01** Actualización del Plan de Manejo y elaboración del Plan de Uso Público y Programa Monitoreo para el Área Natural Protegida: Parque Nacional Chagres.
			AMB A-02-02 Actualización del Plan de Manejo y elaboración del Programa Monitoreo para el Área Natural Protegida: Parque Nacional Soberanía.
			AMB A-02-03 Actualización del Plan de Manejo y elaboración del Plan de Uso Público y Programa Monitoreo para el Área Natural Protegida: Parque Nacional Camino de Cruces.
			AMB A-02-04 Elaboración del Plan de Manejo, Plan de Uso Público y Programa Monitoreo para el Área Natural Protegida: Parque Metropolitano
			AMB A-02-05. Elaboración del Plan de Manejo, Plan de Uso Público y Programa Monitoreo para el Área Natural Protegida: Refugio de Vida Silvestre Bahía de Panamá (Convenio RAMSAR)
		PR AMB A-03: PROGRAMA PARA LA DELIMITACIÓN, RESTAURACIÓN Y PROTECCIÓN DE MANGLARES Y HUMEDALES COSTEROS	**AMB A-03-01** Estudio de re-delimitación del Refugio de Vida Silvestre Bahía de Panamá para para la inclusión de otros manglares y humedales costeros
		PR AMB A-04: PROGRAMA DE RECUPERACIÓN DE ESPACIOS DEGRADADOS POR LA MINERÍA EN LA CUENCA DEL RÍO PACORA	**NA**
		PR AMB A-05: PROGRAMA DE SUSTENTABILIDAD PARA ASENTAMIENTOS HUMANOS UBICADOS DENTRO DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS	**AMB A-05-01** Proyecto de sustentabilidad para asentamientos humanos ubicados dentro del ANP Parque Nacional Chagres
			AMB A-05-02 Proyecto de sustentabilidad para asentamientos humanos ubicados dentro del ANP Camino de Cruces
			AMB A-05-03 Proyecto de sustentabilidad para asentamientos humanos ubicados dentro del ANP Parque Metropolitano
	L AMB B. CONSERVACIÓN DE LA CUENCA DEL CANAL	**PR AMB B-01:** PROGRAMA DE CREACIÓN DE CORREDORES ECOLÓGICOS DE LA CUENCA DE PANAMÁ	**AMB B-01-01** Proyecto de delimitación y regulación del Corredor Biológico del Norte que conecte los parques de Chagres y Soberanía
	L AMB C. PROTECCIÓN DE CUENCAS HIDROGRÁFICAS: ECOLOGÍA, SALUD Y COBERTURA FORESTAL DE LOS RÍOS	**PR AMB C-01**: PROGRAMA DE RECUPERACIÓN HIDROLÓGICA – FORESTAL DE LOS RÍOS PRINCIPALES EN LA ZONA URBANA CONSOLIDADA: CURUNDÚ, MATASNILLO, RÍO ABAJO Y MATÍAS HERNÁNDEZ	**AMB C-01-01** Proyecto de recuperación y saneamiento ambiental de los ríos Curundú, Matasnillo, Río Abajo y Matías Hernández
			AMB C-01-02 Proyecto de delimitación del dominio público hidráulico

EJE	LÍNEA	PROGRAMA	PROYECTO
		PR AMB C-02: PROGRAMA INTEGRAL PARA EL MANEJO DE LAS CUENCAS HIDROGRÁFICAS DE CARÁCTER URBANO – RURAL: JUAN DÍAZ, TOCUMEN, CABRA Y PACORA	**AMB C-02-01** Plan de Manejo Integral de la Cuenca del Río Juan Díaz
			AMB C-02-02 Plan de Manejo Integral de la Cuenca del Río Tocumen
			AMB C-02-03 Plan de Manejo Integral de la Cuenca del Río Cabra
			AMB C-02-04 Plan de Manejo Integral de la Cuenca del Río Pacora
	L AMB D. DECLARACIÓN Y CONSERVACIÓN DE ÁREAS PROTEGIDAS A NIVEL DISTRITAL	**PR AMB D-01**: PROGRAMA DE DECLARACIÓN Y CONSERVACIÓN DE ÁREAS PROTEGIDAS DE GESTIÓN LOCAL	**AMB D-02-01** Proyecto de delimitación y regulación del Anillo Verde en la Zona Norte
			AMB D-01-02 Plan para la delimitación y categorización como Área Protegida Municipal de las áreas forestales no protegidas del Distrito
			AMB D-01-03 Plan de Manejo y Uso Público del AP distrital Cerro Ancón
			AMB D-01-04 Plan de Manejo y Uso Público del AP distrital Cerro Peñón
	L AMB E. CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN, CALIDAD AMBIENTAL Y REDUCCIÓN DE GEI	**PR AMB E-01**: PROGRAMA DE MITIGACIÓN DE GEI Y CONTAMINANTES ATMOSFÉRICOS	**AMB E-01-01** Proyecto de auditorías energéticas y aplicación de medidas de eficiencia energética en los edificios municipales
			AMB E-01-02 Proyecto de monitoreo e implementación de medidas reducción de emisiones contaminantes para la protección de la calidad del aire
	L AMB F. RESILIENCIA ANTE AMENAZAS NATURALES E IMPACTOS RELACIONADO CON EL CAMBIO CLIMÁTICO	**PR AMB F-01**: PROGRAMA DE ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO Y MITIGACIÓN DE RIESGOS NATURALES	**AMB F-01-01** Elaboración del Atlas de Riesgos ante Amenazas Naturales
			AMB F-01-02 Implementación de un sistema de alerta temprana para Curundú, Matasnillo, Río Abajo, Matías Hernández, Juan Díaz, Tocumen, Cabra y Pacora
		PR AMB F-02: PROGRAMA DE OBRAS DE MITIGACIÓN DE INUNDACIONES FLUVIALES	**AMB F-02-01** Plan de Mantenimiento de Cauce y Obras de Mitigación del Río Curundú
			AMB F-02-02 Plan de Mantenimiento de Cauce y Obras de Mitigación del Río Matasnillo
			AMB F-02-03 Plan de Mantenimiento de Cauce y Obras de Mitigación del Río Abajo
			AMB F-02-04 Plan de Mantenimiento de Cauce y Obras de Mitigación del Río Matías Hernández
			AMB F-02-05 Plan de Mantenimiento de Cauce y Obras de Mitigación del Río Juan Díaz
			AMB F-02-06 Plan de Mantenimiento de Cauce y Obras de Mitigación del Río Tocumen
		PR AMB F-03: PROGRAMA DE REASENTAMIENTOS Y ADAPTACIÓN DE VIVIENDAS VULNERABLES FRENTE A INUNDACIONES Y CAMBIO CLIMÁTICO	**AMB F-03-01** Proyecto de reasentamientos y adaptación corregimiento Juan Díaz en barrios como: Ciudad Radial, Nuevo Porvenir y Villa de las Acacias
			AMB F-03-02 Proyecto de reasentamientos y adaptación corregimiento Curundú en el barrio Viejo Veranillo.
			AMB F-03-03 Proyecto de reasentamientos y adaptación corregimiento Tocumen en barrios como: Pantanal y Torre Molino.
			AMB F-03-04 Proyecto de reasentamientos y adaptación corregimiento 24 de Diciembre en los barrios: 24 de Diciembre y Nueva Esperanza.
			AMB F-03-05 Proyecto de reasentamientos y adaptación corregimiento Las Garzas en la barriada Mireya.
			AMB F-03-06 Proyecto de reasentamientos y adaptación corregimiento Ernesto Córdoba Campos, Las Cumbres y Alcalde Díaz.

EJE	LÍNEA	PROGRAMA	PROYECTO
		PR AMB F-04: PROGRAMA DE RESILIENCIA Y REACTIVACIÓN DEL FRENTE COSTERO DE LA CIUDAD DE PANAMÁ	**AMB F-04-01** Proyecto mejoramiento integral del barrio El Chorrillo
			AMB F-04-02 Proyecto reactivación del barrio El Marañón
			AMB F-04-03 Proyecto reactivación del barrio Bella Vista
			AMB F-04-04 Proyecto redesarrollo de Paitilla-Boca la Caja
			AMB F-04-05 Proyecto redesarrollo de la Quebrada Santa Elena
			AMB F-04-06 Proyecto redesarrollo del Puente del Rey
			AMB F-04-07 Proyecto conservación de ecosistemas y reactivación del barrio Matías Hernández
			AMB F-04-08 Proyecto conservación de ecosistemas del barrio Juan Díaz
			AMB F-04-09 Proyecto conservación de ecosistemas del barrio Tocumen

PR AMB A-01: Programa de reforestación y recuperación ambiental de áreas forestales no protegidas en el Distrito

OBJETIVO GENERAL

Incrementar y recuperar la cobertura vegetal de superficies descubiertas de uso forestal dentro del Distrito a través de acciones de reforestación y restauración en los piedemontes plutónicos ubicados en el Sur del Parque Nacional Chagres para reducir la presión antrópica sobre el Área Natural P. N. Chagres.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Proteger e incrementar la cobertura vegetal en los piedemontes del Distrito.
- Promover la permanencia de servicios ecosistémicos provistos por el bosque tropical.
- Rescatar de áreas degradadas y deforestadas.
- Mejora del paisaje en la porción Noreste del Distrito.
- Contribución al manejo del recurso hídrico al incrementar áreas de infiltración.
- Reducir los daños causados por inundaciones y arrastre de material originado en los piedemontes.

JUSTIFICACIÓN

De acuerdo con el diagnóstico realizado se observa que, en los últimos 30 años ha habido una reducción de cobertura vegetal del 16%, se ha perdido bosque maduro, bosque secundario y manglar; las causas han sido principalmente antropogénicas entre ellas el cambio de uso de suelo hacia uso agropecuario/improductivo y el crecimiento de la mancha urbana, que creció 250% en los últimos 30 años; esto nos indica un futuro poco alentador para los bosques que aún permanecen en el Distrito.

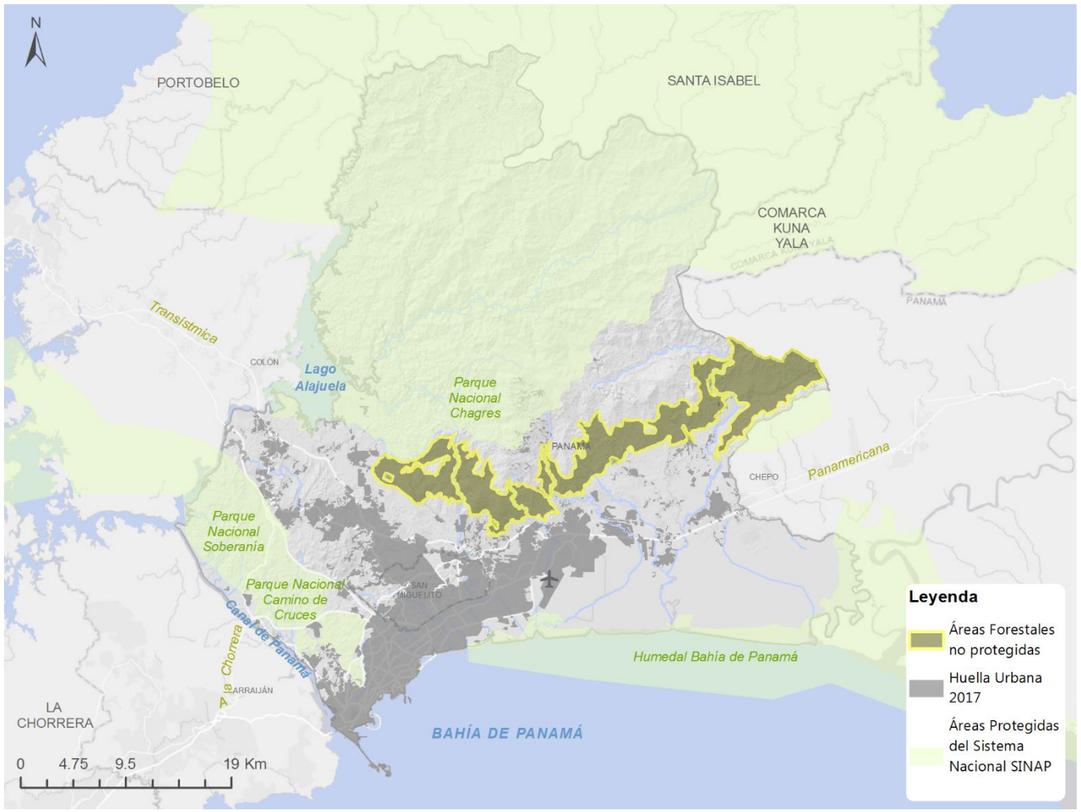
Pese a que el Parque Nacional Chagres cuenta con un plan de manejo, la conservación de los ecosistemas presentes en el área no es del todo efectiva. Asimismo, aunque el área que rodea el límite del parque presenta una franja de amortiguamiento de acuerdo al Plan de Manejo, actualmente se trata de una zona muy degradada y deforestada, No obstante, aún permanecen remanentes de bosque tropical alrededor del ANP y dentro de áreas urbanizadas.

Por estas razones y por la importancia que estos remanentes de vegetación representan al ser zonas de conexión entre la zona urbana y la zona de conservación, proveer hábitat y espacio de distribución para especies faunísticas, así como servicios a las poblaciones cercanas y servir de zona de amortiguamiento, es necesario mantener sus bosques en buen estado. Son territorios actualmente degradados sin infraestructuras y aptos para la recuperación ecológica y reforestación, lo cual contribuiría a la conservación ambiental que el Distrito requiere.

ÁREA DE ACTUACIÓN

El área de actuación de este programa se enmarca en las Unidades de Paisaje de Piedemontes y áreas de gran extensión con remanentes de vegetación tropical dentro de zonas urbanas, especialmente aquellas ubicadas en la porción SUR y Hacia el Sureste del Parque Nacional Chagres. Estos piedemontes forman parte de 9 corregimientos: Caimitillo, Alcalde Diaz, Ernesto Córdoba Campos, Pedregal, las Mañanitas, Tocumen, 24 de Diciembre, Pacora y San Martín.

Imagen 1. Áreas forestales no protegidas en el distrito de Panamá propuestos para reforestación y recuperación ambiental.



Fuente: elaboración propia con datos de la ATP.

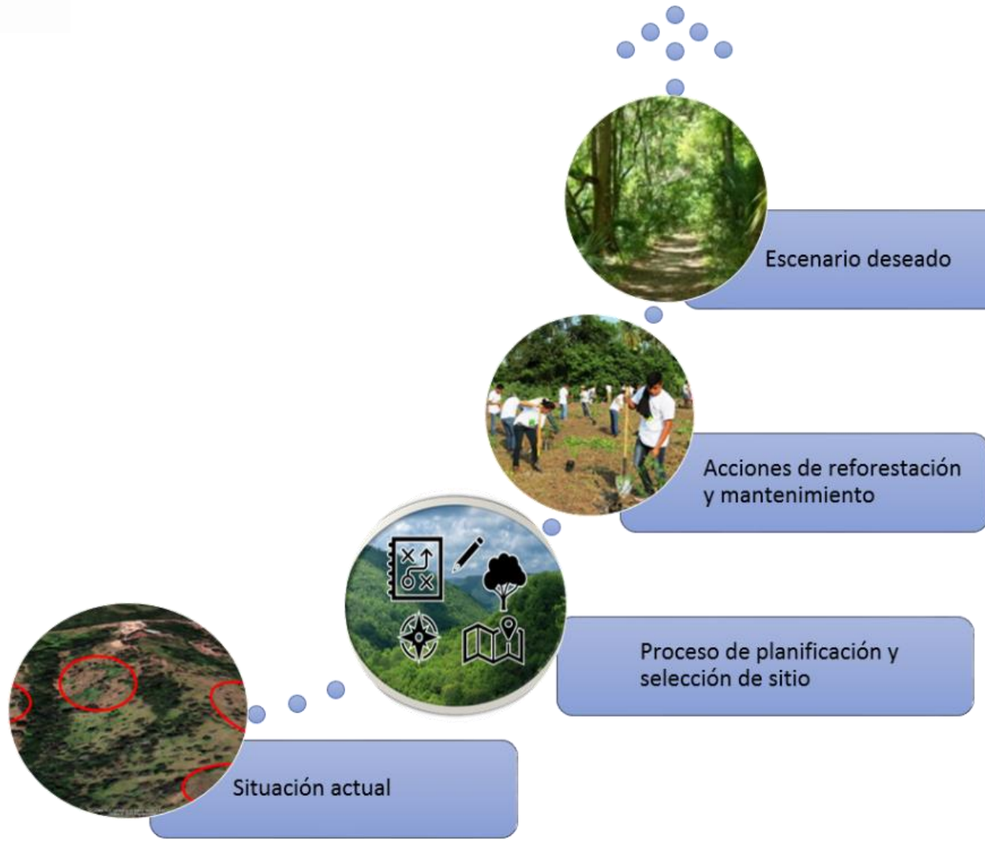
ACTUACIONES

El programa de reforestación y recuperación ambiental de áreas forestales no protegidas busca recuperar la cobertura vegetal de ecosistemas degradados que se encuentran al Sur del Parque Nacional Chagres.

La reforestación de estas zonas servirá también como franja de amortiguamiento de presiones antrópicas hacia las zonas de conservación, al tiempo de mejorar el paisaje y la conectividad ecológica y contribuir a la mitigación de gases de efecto invernadero a través de los bosques en crecimiento.

El programa se diseña tomando en consideración el uso de especies nativas de bosque tropical de rápido crecimiento, adaptables y de exigencias mínimas; se busca alcanzar el mayor porcentaje de sobrevivencia e incluir la participación de la población cercana a las zonas, esto con la finalidad de promover el interés hacia el medio ambiente y la apropiación del programa.

Figura 1. Proceso general para el programa de reforestación y recuperación ambiental de áreas forestales no protegidas en el Distrito de Panamá.



Fuente: Elaboración propia

LINEAMIENTOS

Con la finalidad de orientar el Programa de reforestación y recuperación ambiental de áreas forestales no protegidas en el Distrito se consideran los siguientes lineamientos de carácter innovador:

Áreas forestales: uno de los propósitos fundamentales del programa es el incremento de superficies forestales que contribuyan al bienestar humano y a la permanencia de la biodiversidad.

Restauración ecológica: el programa implementará acciones de manejo e intervención mínimas que den paso a la regeneración natural y restauración de ecosistemas afectados por actividades antrópica.

Participación social: se pretende la inclusión de la participación de la población local en el cuidado y protección de medio ambiente.

Conservación de la biodiversidad: uno de los elementos principales del programa es asegurar la permanencia de la biodiversidad del Distrito y con ella de los ecosistemas en general, para disfrute de las generaciones presentes y futuras.

Educación ambiental: el programa motivará campañas de educación y sensibilización ambiental para todos los sectores de la población, con la intención crear en la población para que contribuya al cuidado y conservación medioambiental.

Servicios ambientales: este programa enfatiza su importancia en la preservación e incremento (en caso de que se vean reducidos) los servicios ambientales que las áreas naturales ofrecen a la población humana.

Mitigación al cambio climático: se pretende que el programa se alinee con acuerdos internacionales de mitigación al cambio climático, ya sea mediante normativas particulares o mediante acciones locales que permitan la reducción de GEI.

NORMATIVA

En el marco de la planificación nacional, el programa de reforestación y recuperación ambiental de áreas forestales no protegidas en el Distrito s se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

Ley 1 de 3 de febrero de 1994 Ley Forestal, establece la protección, conservación, mejoramiento, acrecentamiento, educación, investigación, manejo y aprovechamiento racional de los recursos forestales de la República.

Específicamente el **Artículo 3** declara en sus numerales 3, 4 y 5 que es de interés nacional lo siguiente:

3) Prevenir y controlar la erosión de los suelos.

4) Proteger y manejar las cuencas hidrográficas, ordenar las vertientes, restaurar las laderas de montañas, conservar los terrenos forestales y estabilizar los suelos.

5) Incentivar y ejecutar proyectos de plantaciones forestales en los lugares indicados para ello.

Ley 41 del 1ro de Julio 1998, Ley General de Ambiente de la República de Panamá, que establece los principios y normas básicos para la protección, conservación y recuperación del ambiente, promoviendo el uso sostenible de los recursos naturales. Además, ordena la gestión ambiental y la integra a los objetivos sociales y económicos a efecto de lograr el desarrollo humano en el país.

Ley 44 del 5 de agosto de 2002, Ley de Cuencas Hidrográficas, establece el Régimen Administrativo Especial para el manejo, protección y conservación de las cuencas hidrográficas de la República de Panamá

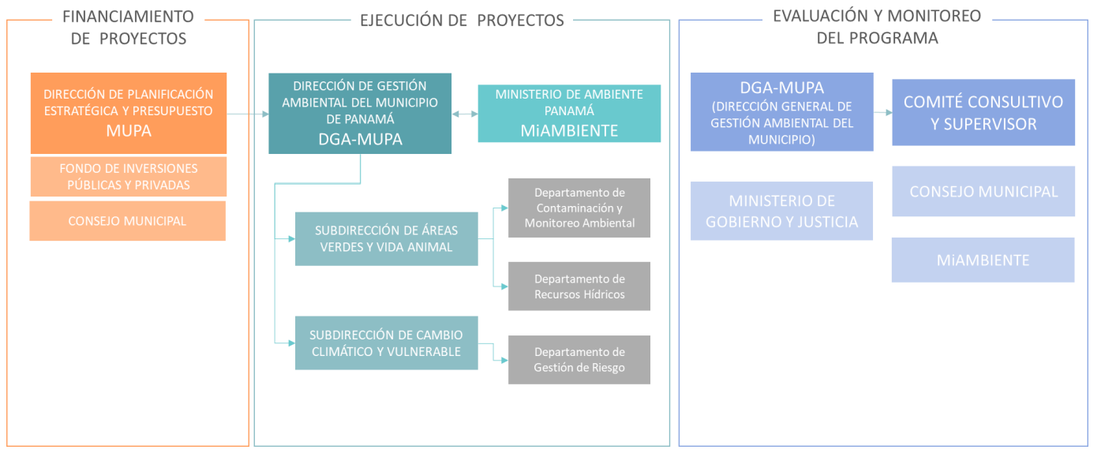
Ley 106 del 8 de octubre 1973 sobre el Régimen Municipal, otorga autonomía al municipio y su establecimiento en un distrito, también establece la gestión municipal.

Acuerdo Municipal No. 157 del 31 de julio 2001 y Acuerdo Municipal (No. 98 de 27 de mayo de 2014), que declara las áreas municipales de interés para protección.

GESTIÓN

La implementación del programa de reforestación y recuperación ambiental de áreas forestales no protegidas en el Distrito se enmarca en territorio de competencias distritales, por lo que el ente gestor principal será la Dirección de Gestión Ambiental del Municipio de Panamá (DGA-MUPA), específicamente la subdirección de Áreas Verdes y Vida Animal en coordinación con el Departamento de Gestión de Riesgo; DGA-MUPA también coordinará este programa en estrecha colaboración con el Ministerio de Ambiente de Panamá.

Figura 2. Modelo de gestión del programa de reforestación y recuperación ambiental de áreas forestales no protegidas en el Distrito



Fuente: elaboración propia con datos del MUPA.

PR AMB A-02: Programa de elaboración de planes de manejo, planes de uso público y programas de monitoreo de las áreas naturales protegidas de gestión nacional del SINAP

OBJETIVO GENERAL

El objetivo del programa es mejorar la gestión y las acciones de manejo de las áreas naturales protegidas de gestión nacional, a través de instrumentos regulatorios y, Planes de Manejo y Uso Público para contribuir a la conservación de los ecosistemas y los servicios ambientales que proveen dentro del distrito de Panamá

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Proteger los recursos forestales y el hábitat de especies faunísticas.
- Preservar los servicios ecosistémicos provistos por el bosque tropical.
- Gestionar integralmente los recursos naturales del Distrito.
- Insertar la participación comunitaria en el manejo y uso sustentable de áreas naturales.
- Actualizar los Planes de Manejo próximos al término de la fecha de vencimiento.

JUSTIFICACIÓN

Cinco áreas naturales protegidas de gestión nacional forman parte del Distrito de Panamá, los ecosistemas que protegen, generan un impacto positivo tanto para la población humana del Distrito como en términos de biodiversidad. Desafortunadamente, cuatro de estas ANP se encuentran bajo fuerte presión antrópica que pone en riesgo la permanencia de sus ecosistemas.

El Parque Nacional Chagres se encuentra bajo riesgo de expansión urbana dentro y en las áreas aledañas a los límites del parque. El Parque Nacional Soberanía presenta menor presión al no tener población permanente dentro de sus límites, sin embargo, en la zona de influencia se encuentran comunidades que ejercen diversas actividades dentro y alrededor del parque. El parque Nacional Camino de Cruces, ha visto reducida su superficie (cerca de 500 ha) debido a la construcción de la Nueva Ciudad de la Salud y la Cadena de Frío y. El Refugio de Vida Silvestre Bahía de Panamá, a pesar de tener reconocimiento internacional y contener ecosistemas de manglar primitivo, alrededor de 4,510 ha de superficie, ubicadas en el límite Oeste del sitio RAMSAR, se encuentran en contacto directo con la huella urbana y seriamente amenazadas por la expansión del desarrollo urbano con especial interés por la costa Este de la Bahía de Panamá.

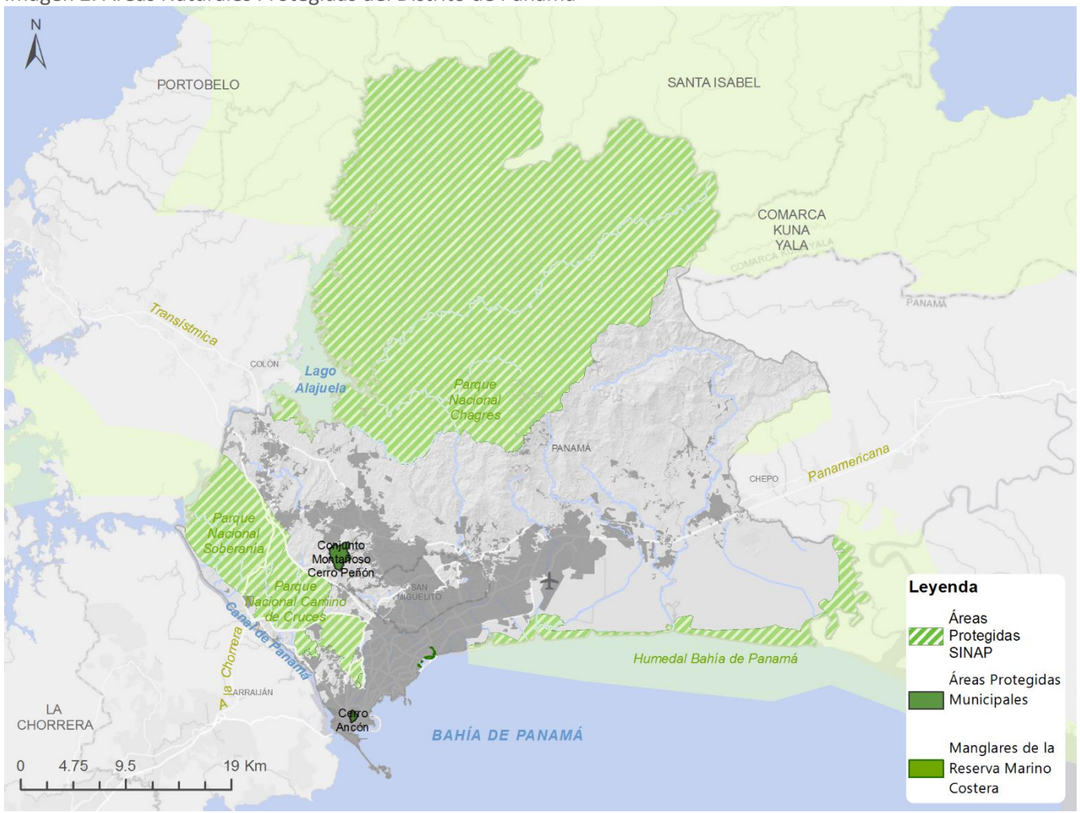
Si bien los tres Parques Nacionales cuentan con Plan de Manejo, es necesario en primera instancia su actualización, así como completar los instrumentos de gestión para que se incluya la participación de la población en el uso y cuidado de los recursos naturales. Además, ni el Humedal de Importancia Internacional (Refugio de Vida Silvestre Bahía de Panamá), ni el Monumento Natural Metropolitano cuentan con Plan de Manejo. Cabe mencionar que, para conocer la efectividad de un instrumento de gestión ambiental a través del tiempo, es necesario establecer parámetros de evaluación y seguimiento mediante programas de monitoreo acorde a las características de cada área natural.

Así, con el objetivo de realizar acciones de manejo, uso y protección adecuados de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos protegidos por las ANP nacionales, de forma participativa, es de suma importancia la elaboración e implementación de Planes de Manejo, Planes de Uso Público y Programas de Monitoreo para cada una de las ANP.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

El área de actuación de este programa se enmarca en las Áreas Naturales Protegidas de gestión nacional que forman parte del distrito de Panamá: Parque Nacional Chagres, Parque Nacional Soberanía, Parque Nacional Camino de Cruces, Parque Metropolitano y Refugio de Vida Silvestre Bahía de Panamá, las cuales se muestran en el siguiente mapa.

Imagen 2. Áreas Naturales Protegidas del Distrito de Panamá



Fuente: elaboración propia con datos de la ATP.

ACTUACIONES

El programa refiere a la elaboración o actualización de planes de manejo, planes de uso público y programas de monitoreo de ANP que permitan asegurar la conservación de la biodiversidad dentro y en los alrededores del

distrito a largo plazo, sin limitar el desarrollo económico y social. Uno de los ejes relevantes del programa es el diseño de estrategias de implementación a largo plazo.

Actualmente, se identifica la necesitad de la elaboración de:

PROYECTO
AMB A-02-01 Actualización del Plan de Manejo y elaboración del Plan de Uso Público y Programa de Monitoreo para el Área Natural Protegida Parque Nacional Chagres
AMB A-02-02 Actualización del Plan de Manejo y elaboración del Programa de Monitoreo para el Área Natural Protegida Parque Nacional Soberanía.
AMB A-02-03 Actualización del Plan de Manejo y elaboración del Plan de Uso Público y Programa Monitoreo para el Área Natural Protegida Parque Nacional Camino de Cruces.
AMB A-02-04 Elaboración del Plan de Manejo, Plan de Uso Público y Programa de Monitoreo para el Área Natural Protegida Parque Metropolitano.
AMB A-02-05 Elaboración del Plan de Manejo, Plan de Uso Público y Programa de Monitoreo para el Área Natural Protegida Refugio de Vida Silvestre Bahía de Panamá (Convenio RAMSAR).

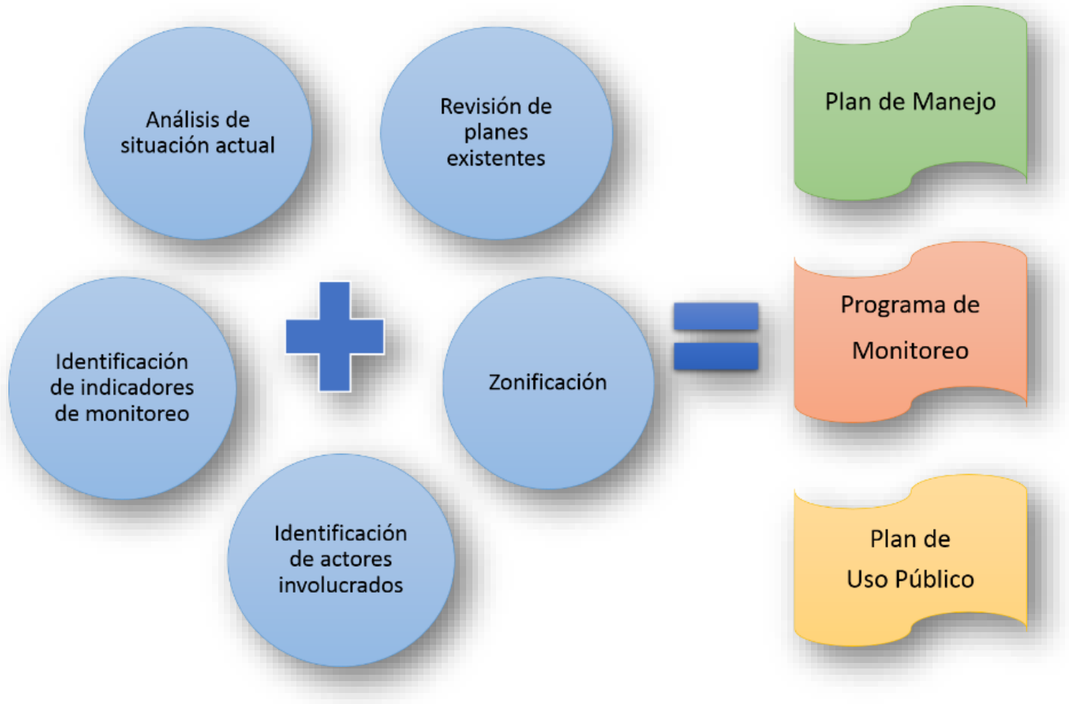
Los planes de manejo se elaborarán conforme a la normativa correspondiente a los objetivos de uso y conservación establecidos para cada ANP. Se pretende que cada plan de manejo incluya: objetivos y metas a corto mediano y largo plazo; zonificación y usos permitidos; plan de monitoreo; acciones de intervención definidas y planificadas; estrategias de financiamiento; delimitación de actores clave; estrategias de implementación y financiamiento a largo plazo y; acciones que promuevan la participación social en áreas de protección definidas.

Los planes de uso público acorde con lo establecido en el Plan de Manejo de cada ANP tienen el objetivo de instituir y planificar las actividades dentro del ANP correspondientes a educación ambiental, ecoturismo u alguna otra definida y permitida en el Plan de Manejo (siempre y cuando no sean actividades extractivas o de caza). La elaboración de estos planes se ejecutará acorde con el Manual para la Elaboración de Planes de Uso Público en las áreas protegidas del Sistema Nacional de áreas Protegidas (SINAP) aprobado en la Resolución 0002-2016 del 11 de mayo 2016.

Los programas de monitoreo son de vital importancia en términos de conservación a largo plazo, ya que, ofrecen la posibilidad de comprobar la eficacia de las estrategias de conservación, en este caso los programas para cada ANP establecerán en primer lugar el diagnóstico inicial, los indicadores y los tiempos de evaluación.

La última fase será la aprobación legal de los Planes de Manejo (o su actualización), Planes de Uso Público y Programas de Monitoreo de las cinco ANP mencionadas.

Figura 3. Programa de elaboración de planes de manejo, planes de uso público y programas de monitoreo de las áreas naturales protegidas de gestión nacional del SINAP.



Fuente: Elaboración propia

LINEAMIENTOS

Con la finalidad de orientar el Programa de elaboración de planes de manejo, planes de uso público y programas de monitoreo de las áreas naturales protegidas de gestión nacional del SINAP se consideran los siguientes lineamientos de carácter innovador:

Áreas forestales: uno de los propósitos fundamentales del programa es el incremento de superficies forestales que contribuyan al bienestar humano y a la permanencia de la biodiversidad.

Mejora de la calidad del aire y reducción de la contaminación ambiental: significa reducir contaminantes en el ambiente, especialmente gases y otros volátiles, para mejorar la calidad del aire que disfruta la población del Distrito; también es posible mejorar la calidad del aire mediante su filtración a través de diversos estratos de vegetación. De esta manera, acciones de reducción de contaminantes e incremento de áreas forestales (especialmente en zonas urbanas) permiten mejorar la calidad del aíre.

Conservación de la biodiversidad: uno de los elementos principales del programa es asegurar la permanencia de la biodiversidad del Distrito y con ella de los ecosistemas en general, para disfrute de las generaciones presentes y futuras.

Investigación científica: el programa pretende conservar áreas naturales que al encontrarse bajo algún estatus de protección aseguren la presencia de características prístinas en diversos ecosistemas y que estas puedan ser sometidas a investigación científica a nivel nacional e internacional.

Educación ambiental: el programa motivará campañas de educación y sensibilización ambiental para todos los sectores de la población, con la intención crear en la población para que contribuya al cuidado y conservación medioambiental.

Servicios ambientales: este programa enfatiza su importancia en la preservación e incremento (en caso de que se vean reducidos) los servicios ambientales que las áreas naturales ofrecen a la población humana.

Mitigación al cambio climático: se pretende que el programa se alinee con acuerdos internacionales de mitigación al cambio climático, ya sea mediante normativas particulares o mediante acciones locales que permitan la reducción de GEI.

NORMATIVA

En el marco de la planificación nacional, el programa de elaboración de planes de manejo, planes de uso público y programas de monitoreo de las áreas naturales protegidas de gestión nacional del SINAP se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

Constitución Política de la República de Panamá, Capítulo 7°, Régimen Ecológico. Establece la obligación del Estado de:

- Garantizar un ambiente sano, libre de contaminación…
- Promover la permanencia del Equilibrio Ecológico y evitar la destrucción de los ecosistemas.
- Reglamentar el aprovechamiento de los recursos naturales, así como las medidas que garanticen el aprovechamiento racional de la fauna, bosques, tierra y agua del territorio nacional.

Ley 1 de 3 de febrero de 1994 Ley Forestal, establece la protección, conservación, mejoramiento, acrecentamiento, educación, investigación, manejo y aprovechamiento racional de los recursos forestales de la República.

Ley 44 del 5 de agosto de 2002, Ley de Cuencas Hidrográficas, establece el Régimen Administrativo Especial para el manejo, protección y conservación de las cuencas hidrográficas de la República de Panamá. Tiene como una de sus funciones "Coordinar la elaboración e implementación del Plan de Ordenamiento Territorial de la Cuenca Hidrográfica y el Plan de Manejo, Desarrollo, Protección y Conservación de la Cuenca Hidrográfica".

Ley 41 de 1 de julio de 1998 por la cual se dicta la Ley General de Ambiente de la República de Panamá y se crea la Autoridad Nacional de Ambiente, la cual crea el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) que se conforman por todas las áreas que se protegen mediante normas y serán reguladas por el Ministerio de Ambiente (artículo 66). Bajo el paraguas de esta ley se encuentran el Parque Nacional Camino de Cruces creado mediante la Ley 30 de 1992 y el Parque Natural Metropolitano creado mediante Ley No. 8 de 5 de julio de 1985.

Ley 8 de 1985 que crea el Parque Natural Metropolitano. En su artículo uno (1) se encuentran detallados los límites del Parque Natural Metropolitano y de acuerdo a la presente norma, está prohibido en el parque llevar a cabo cualquier actividad contraria a sus fines, que son básicamente lo siguientes (artículo 2):

- Reservar un área natural en la ciudad de Panamá que contribuya a mantener el equilibro entre el medio natural y su hábitat urbano para prevenir la contaminación y propiciar el ambiente sano.
- Brindar a la población oportunidades de esparcimiento al aire libre.
- Propiciar facilidades para la recreación dirigida, educación ambiental, investigación ecológica, y actividades científicas, culturales y afines.

Por lo tanto, están prohibidas expresamente las siguientes actividades (artículo 4):

- Establecer asentamientos humanos y practicar actividades agropecuarias.
- Cacería de animales, sustracción de plantas y extracción de minerales, objetos arqueológicos, etc.
- La tala y quema de árboles.
- La introducción de plantas no aprobadas por el Patronato.
- Actividades económicas y sociales que afecten o puedan afectar los fines del Parque Metropolitano.
- La Construcción de obras civiles, excepto la del Corredor Norte y sus ramales y obras conexas.

Ley 30 de 1992 por medio del cual se establece el Parque Camino de Cruces. En la ley citada se delimita el Parque Camino de Cruces, indicando medidas y linderos. De acuerdo a la citada ley, está prohibido en el parque llevar a cabo cualquier actividad contraria a sus fines, lo cuales son:

"Artículo 4: El Parque Nacional Camino de Cruces tendrá los siguientes objetivos:

- Proteger y mantener la zona de bosques naturales que existe entre el Parque Natural Metropolitano y el Parque Nacional Soberanía con el objeto de garantizar a través de este cordón o corredor ecológico el flujo biológico que permita la conservación a largo plazo de la biodiversidad y la supervivencia de las especies de flora y fauna.
- Mantener y conservar el régimen de caudales y la calidad del agua de los ríos y quebradas que drenan hacia los lagos, las esclusas y la potabilizadora de Miraflores y las instalaciones del Puerto de Balboa, en el Sector Pacífico del Canal de Panamá.
- Asegurar el equilibrio ecológico necesario para la salud ambiental de la ciudad de Panamá, sus alrededores y para mejorar la calidad de vida de sus habitantes.
- Mantener opciones abiertas para el desarrollo de actividades de investigación, educación ambiental, recreación y turismo ecológico para la población de la Región Metropolitana y los visitantes nacionales y extranjeros.
- Proteger, conservar y desarrollar el patrimonio cultural e histórico de nuestra nación, como lo es el Camino de Cruces y otros valores que se encuentran en el territorio del Parque Nacional. "

Y las actividades prohibidas, para los fines descritos se encuentran señaladas en el artículo 6:

- Establecer asentamientos humanos y practicar actividades agropecuarias, comerciales o industriales.

- Cacería de animales, sustracción de plantas y extracción de minerales, objetos arqueológicos, etc.
- La tala, rozas y quema de árboles.
- La construcción de obras civiles, salvo las necesarias para el mantenimiento y conservación del Parque Nacional Camino de Cruces. Además, señala que en el diseño para construcción del Corredor Norte y la continuación Autopista Panamá-Arraiján, se debe permitir el libre flujo de especies en la zona boscosa del parque.

Decreto Ejecutivo Nº 13 de 27 de mayo de 1980, modificado por el Decreto Ejecutivo Nº 8 de 2 de febrero de 1996 por medio del cual se crea el Parque Nacional Soberanía. Además de su delimitación, en la presente norma se definen los objetivos parecidos a los de los parques mencionados, son (artículo 3):

- Proteger los valores naturales y culturares del área y sus recursos genéticos.
- Desarrollar la educación ambiental y las oportunidades de recreación pública.
- Proveer oportunidades de investigación y actividades científicas afines.

Dado lo anterior, también está prohibido (art 5), con excepción de las obras para la construcción de la autopista Panamá-Colón:

- Ocupar el área.
- Desarrollo de actividades agrícolas, pastorales, caza, tal, quema recolección y destrucción de recursos naturales y culturales.
- Desarrollo de actividades comerciales y rotulaciones.

Decreto Ejecutivo No. 73 de 3 de octubre de 1984 por el cual se declara el Parque Nacional de Chagres en la Provincia de Panamá y Colon. Decreto por el que se crea el Parque Nacional de Chagres, en su artículo uno (1) se indican los límites y linderos y en su artículo dos (2) se señalan sus objetivos que son, diferentes a los de los parques antes señalados, dado que prioriza la protección del bosque para la producción de agua para el Canal de Panamá y para las ciudades de Panamá, Colón y Chorrera:

- Preservar el bosque natural para la producción de agua en calidad y cantidad suficiente para el normal funcionamiento del Canal de Panamá, el abastecimiento para fines domésticos, e industriales y la generación de hidroelectricidad a la ciudad de Panamá, Colón y Chorrera.
- Conservar nuestras ecologías de cuatro (4) de las principales zonas de vida del país a fin de mantener la diversidad de especiase de flora y fauna y el flujo genético y los procesos evolutivos para las generaciones presentes y futuras.
- Proteger y manejar de forma nacional e integral, los recursos naturales y culturales del área silvestre que se mencionan y áreas adyacentes de acuerdo con los principios del eco-desarrollo.
- Proporcionar oportunidades de investigación, educación, recreación y turismo a la sociedad panameña, así como a visitantes extranjeros.

Es importante señalar que de manera explícita el artículo cuatro (4) señala que las tierras de propiedad privada dentro del parque tendrán un régimen de uso que establezca en ese momento INRENARE, ahora MI AMBIENTE y que, si los propietarios desean vender, deben darle la primera opción a la Nación.

Ley 106 del 8 de octubre 1973 sobre el Régimen Municipal, otorga autonomía al municipio y su establecimiento en un distrito, también establece la gestión municipal.

Acuerdo Municipal No. 157 del 31 de julio 2001 y Acuerdo Municipal (No. 98 de 27 de mayo de 2014), que declara las áreas municipales de interés para protección.

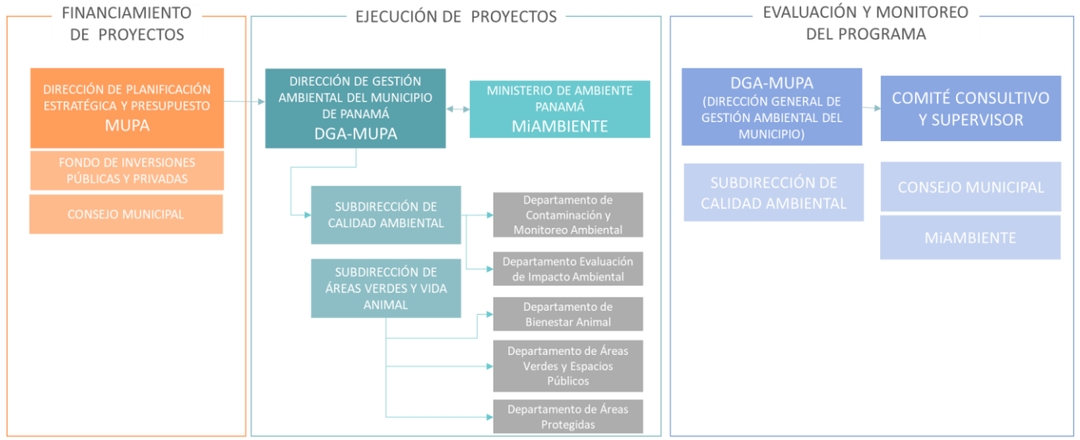
Resolutivo 003 del 28 de marzo 2017, por el cual se aprueba la actualización de la Guía Básica para la implementación del Programa de Monitoreo de la Efectividad del Manejo de las Áreas Protegidas del SINAP y sus nuevos indicadores

Resolutivo 0002-2016 del 11 de mayo 2016, que aprueba el Manual para la Elaboración de Planes de Uso Público en las áreas protegidas del sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP).

GESTIÓN

La implementación del programa de elaboración de Planes de Manejo, Planes de Uso Público y Programas de Monitoreo de las áreas protegidas de gestión nacional del SINAP, el ente gestor principal será la Dirección de Gestión Ambiental del Municipio de Panamá (DGA-MUPA), donde se verán involucradas las subdirecciones de Calidad Ambiental y de Áreas Verdes y Vida Animal; DGA-MUPA también coordinará este programa en estrecha colaboración con el Ministerio de Ambiente de Panamá.

Figura 4. Modelo de gestión del programa de elaboración de planes de manejo, planes de uso público y programas de monitoreo de las áreas naturales protegidas de gestión nacional del SINAP



Fuente: elaboración propia con datos del MUPA

PR AMB A-03: Programa para la delimitación, restauración y protección de manglares y humedales costeros

OBJETIVO GENERAL

El objetivo del programa es promover la conservación e incrementar la superficie protegida del bosque de mangle y humedales del Distrito mediante la identificación y delimitación de áreas con ecosistemas de manglar que no cuentan con estatus de protección e incluirlos en categorías de suelo protegido a nivel nacional e internacional.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Proteger y usar de manera sustentable los manglares del distrito de Panamá.
- Proteger las especies amenazadas o vulnerables habitantes del bosque de mangle.
- Contribuir con las medidas de mitigación contra el cambio climático.
- Reducir las pérdidas económicas por eventos climáticos costeros.
- Fomentar la permanencia de especies pesqueras y crustáceos que dependen del manglar.

JUSTIFICACIÓN

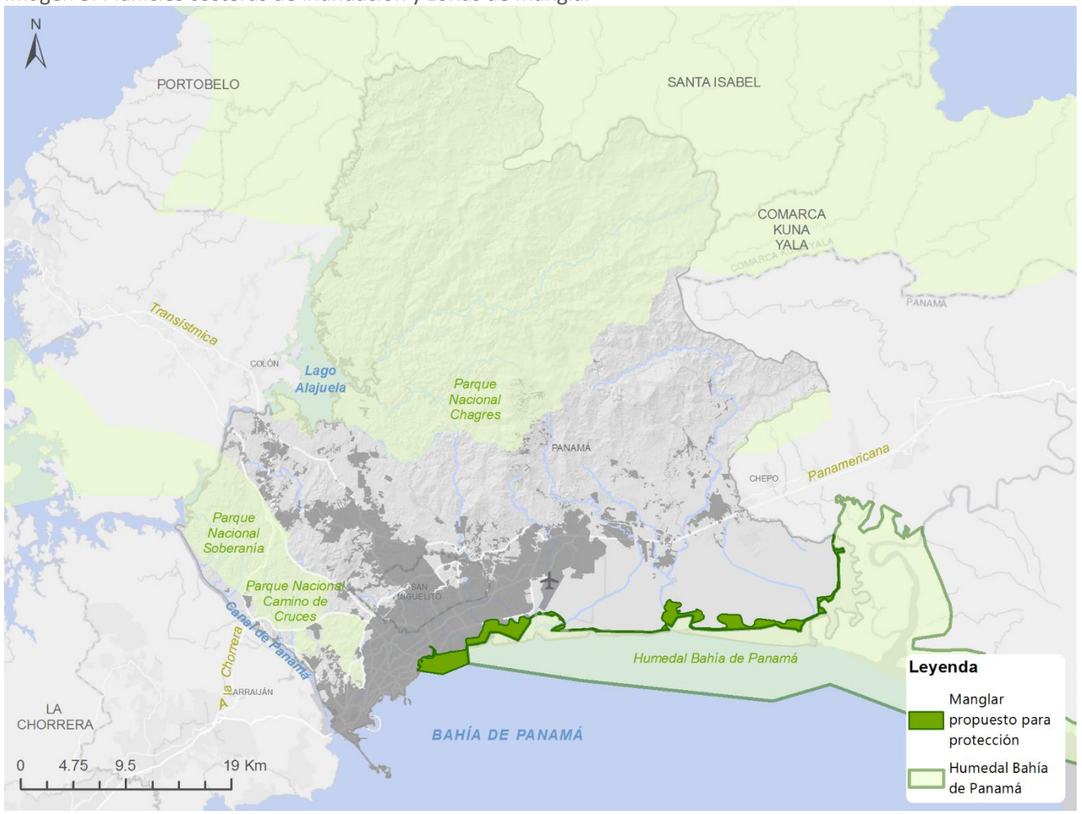
La Ley General de Ambiente de Panamá protege a todos los mangles del País, algunos se encuentran resguardados de las presiones antropogénicas mediante la inclusión dentro de un área natural protegida o bajo alguna figura de protección ya sea nacional o internacional (“Humedal Internacional Bahía de Panamá”, “Zonas Especiales de Manejo Marino-Costero” o “sitios RAMSAR”). Desafortunadamente todavía quedan humedales fuera de alguna zona delimitada o esquema de protección ambiental lo cual incrementa su vulnerabilidad, riesgo de deforestación y contaminación, esto conlleva a la pérdida de mangle y de vegetación costera en general.

La pérdida de una hectárea de manglar genera un impacto negativo en las zonas y las poblaciones que dependen del mismo, sin mencionar la pérdida definitiva de los servicios ecosistemas que este tipo de ecosistemas provee, por estos motivos y en el marco de acuerdos nacionales e internacionales que promueven la permanencia de manglares en buen estado se propone un programa de delimitación, restauración y protección de manglares y humedales costeros.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

El área de actuación de este programa se enmarca en las Unidades de Paisaje de Planicies Costeras de Inundación, es decir, en la franja costera al Sur del Distrito de Panamá.

Imagen 3. Planicies costeras de inundación y zonas de manglar



Fuente: elaboración propia con datos de la ATP.

ACTUACIONES

El programa consiste en la identificación mediante teledetección con imágenes de muy alta resolución y trabajo de campo (georreferenciación e identificación del estado del ecosistema) para la delimitación de aquellas áreas de humedales y manglares que actualmente no se encuentran bajo el amparo de las figuras de protección. Una vez identificadas se propondrá sean incluidas en el convenio RAMSAR, ya que este convenio permite el manejo de área y uso de recursos de forma racional al mismo tiempo que provee un techo de protección ambiental.

Hasta ahora, se han identificado manglares desprotegidos y con elevada presión antropogénica en los corregimientos de San Francisco y Tocumen, por lo que serán incluidos en el programa, con énfasis en el rescate y conservación de los parches de manglar dulce de la Ciénega de Tocumen ya que albergan gran diversidad de aves y otras especies poco comunes.

El programa, además tener objetivos de conservación, permitirá el aprovechamiento sostenible del bosque de manglar al permitir: el desarrollo de actividades científico-culturales, ecoturismo, pesca responsable, cultivo de

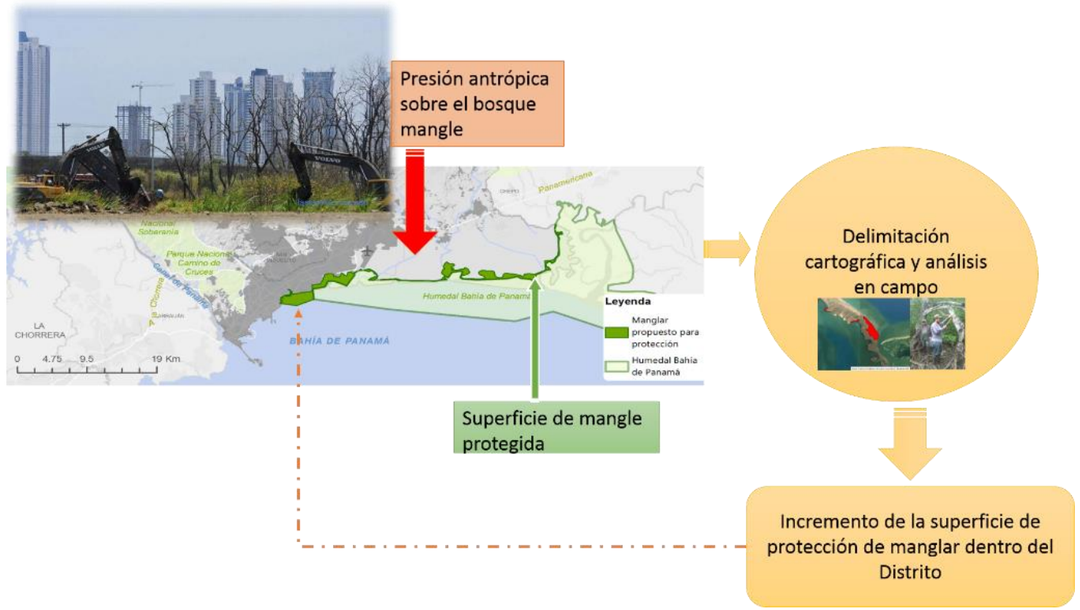
ostras, apicultura y (bajo previo análisis de impacto ambiental) aprovechamiento forestal sostenible; todo esto bajo el Plan de Manejo adecuado.

La primera actuación propuesta para este programa es:

PROYECTO
AMB A-03-01 Estudio de redelimitación del sitio RAMSAR- Refugio de Vida Silvestre Bahía de Panamá para la inclusión de otros manglares y humedales costeros; el cual tendría como objetivo actualizar la delimitación del sitio RAMSAR con la finalidad de incluir las zonas que quedaron fuera de la zona de protección.

La realización de este programa estaría en consonancia con el proyecto de "Protección de Reservas y Sumideros de Carbono en los Manglares y Áreas Protegidas de Panamá" o bien del proyecto "Conservación y Repoblación de las Áreas Amenazadas del Bosque de Manglar del Pacífico Panameño", regulados por el Ministerio de Ambiente.

Figura 5. Proyecto de redelimitación del Refugio de Vida Silvestres Bahía de Panamá



Fuente: elaboración propia

LINEAMIENTOS

Con la finalidad de orientar el Programa de delimitación, restauración y protección de manglares y humedales costeros se consideran los siguientes lineamientos de carácter innovador:

Conservación de la biodiversidad: uno de los elementos principales del programa es asegurar la permanencia de la biodiversidad del Distrito y con ella de los ecosistemas en general, para disfrute de las generaciones presentes y futuras.

Investigación científica: el programa pretende conservar áreas naturales que al encontrarse bajo algún estatus de protección aseguren la presencia de características prístinas en diversos ecosistemas y que estas puedan ser sometidas a investigación científica a nivel nacional e internacional.

Servicios ambientales: este programa enfatiza su importancia en la preservación e incremento (en caso de que se vean reducidos) los servicios ambientales que las áreas naturales ofrecen a la población humana.

Mitigación al cambio climático: se pretende que el programa se alinee con acuerdos internacionales de mitigación al cambio climático, ya sea mediante normativas particulares o mediante acciones locales que permitan la reducción de GEI.

NORMATIVA

En el marco de la planificación nacional, el programa de reforestación y recuperación de piedemontes y áreas actuales se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

Ley 41 del 1ro de Julio 1998, Ley General de Ambiente de la República de Panamá, que establece los principios y normas básicos para la protección, conservación y recuperación del ambiente, promoviendo el uso sostenible de los recursos naturales. Además, ordena la gestión ambiental y la integra a los objetivos sociales y económicos a efecto de lograr el desarrollo humano en el país.

Ley 44 del 5 de agosto de 2002, Ley de Cuencas Hidrográficas, establece el Régimen Administrativo Especial para el manejo, protección y conservación de las cuencas hidrográficas de la República de Panamá

Ley 1 de 3 de febrero de 1994 Ley Forestal, establece la protección, conservación, mejoramiento, acrecentamiento, educación, investigación, manejo y aprovechamiento racional de los recursos forestales de la República. Define una protección específica sobre los cursos de agua y las áreas boscosas aledañas, prohibiendo expresamente causar daño o destruir los árboles o arbustos en las zonas circundantes al nacimiento de cualquier cauce natural de agua, así como en las áreas adyacentes a lagos, lagunas, ríos y quebradas. Declara que es de interés nacional:

- Prevenir y controlar la erosión de los suelos
- Proteger y manejar las cuencas hidrográficas, ordenar las vertientes, restaurar las laderas de montañas, conservar los terrenos forestales y estabilizar los suelos.
- Incentivar y ejecutar proyectos de plantaciones forestales en los lugares indicados para ello.

Decreto No. 55 de 13 de junio de 1973 emitido por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario. Servidumbres de Aguas. El objetivo del presente decreto es el de reglamentar la explotación de las aguas del estado para su aprovechamiento, de acuerdo con el interés colectivo. Se establecen las servidumbres naturales, servidumbres legales, forzosas de acueducto, servidumbre de estribó (apoyo de presa), de parada o partidor en márgenes de canal; de acueductos, abrevaderos o saca de agua, para aprovechamiento de aguas subterráneas; servidumbres de abrevaderos, y servidumbres de riberas y márgenes para actividades artesanales (pesca). Prohibido edificar sobre cursos de aguas, aun cuando estos sean intermitentes, estacionales o de escaso caudal, ni en sus riberas, sino lo previsto en el presente decreto.

Ley 1 de 2 de febrero de 2015 que declara área protegida al Refugio de Vida Silvestre Sitio Ramsar Humedal Bahía de Panamá. El Humedal de la Bahía de Panamá entró en la lista de Humedales de Importancia Internacional (Sitio Ramsar), en el año 2003, posteriormente mediante Resolución No. AG-0072-2009 de 3 de febrero de 2009 la entonces Autoridad Nacional del Ambiente declaró como Refugio de Vista Silvestre "Humedal Bahía de Panamá" y así entró a formar parte de del Sistema de Áreas Protegidas y finalmente queda protegido mediante la citada Ley 1 de 2015, cuyo uso estará determinado por el Plan de Manejo que debe realizar el Ministerio de Ambiente, quien determinó que será ejecutado con el Programa de Saneamiento de la Bahía.

Resolución No 391-07 de 7 de noviembre de 2007 por la cual se deroga la Resolución No 124-94 de 18 de agosto de 1994 que reglamenta el uso del litoral y se dictan otras disposiciones del Ministerio de Vivienda. Declara "zona restringida el área costera del Océano Pacífico comprendida desde ambos lados de la península, calzada e islas de Amador, el inicio de la Avenida de los Poetas incluyendo el Casco Antiguo hasta la desembocadura del Río Tocumen".

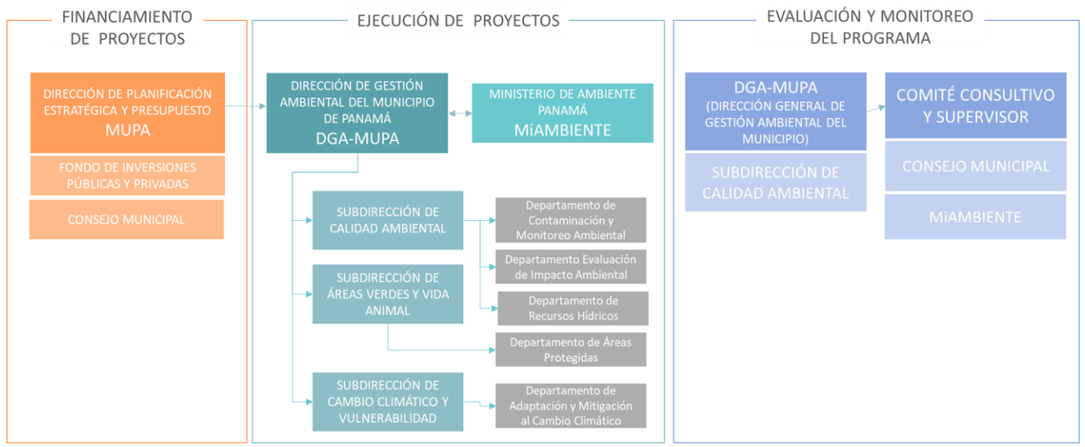
Ley 106 del 8 de octubre 1973 sobre el Régimen Municipal, otorga autonomía al municipio y su establecimiento en un distrito, también establece la gestión municipal.

Acuerdo Municipal No. 157 del 31 de julio 2001 y Acuerdo Municipal (No. 98 de 27 de mayo de 2014), que declara las áreas municipales de interés para protección.

GESTIÓN

Para la implementación del programa de delimitación, restauración y protección de manglares y humedales costeros el ente gestor principal será la Dirección de Gestión Ambiental del Municipio de Panamá (DGA-MUPA), específicamente la subdirección de Calidad Ambiental, así como la Subdirección de Cambio Climático y Vulnerabilidad, en coordinación con varios departamentos; DGA-MUPA coordinarán dicho programa en estrecha colaboración con el Ministerio de Ambiente de Panamá.

Figura 6. Modelo de gestión del Programa para la delimitación, restauración y protección de manglares y humedales costeros



Fuente: elaboración propia con datos del MUPA.

PR AMB A-04: Programa de recuperación de espacios degradados por la minería en la cuenca del Río Pacora

OBJETIVO GENERAL

El objetivo del programa es planificar y ejecutar acciones de recuperación de zonas degradadas por la minería en la cuenca del río Pacora, con intervenciones que permitan la regeneración ecológica y la recuperación de la cobertura vegetal en estas zonas, esto permitirá el restablecimiento gradual de los servicios ecosistémicos especialmente hidrológicos en la cuenca.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Recuperación del valor ambiental y servicios ecosistémicos de las áreas degradadas.
- Recuperación de suelos y estratos para el crecimiento vegetal
- Naturalización del cauce y aumento de la capacidad de infiltración y acogida de crecidas.

JUSTIFICACIÓN

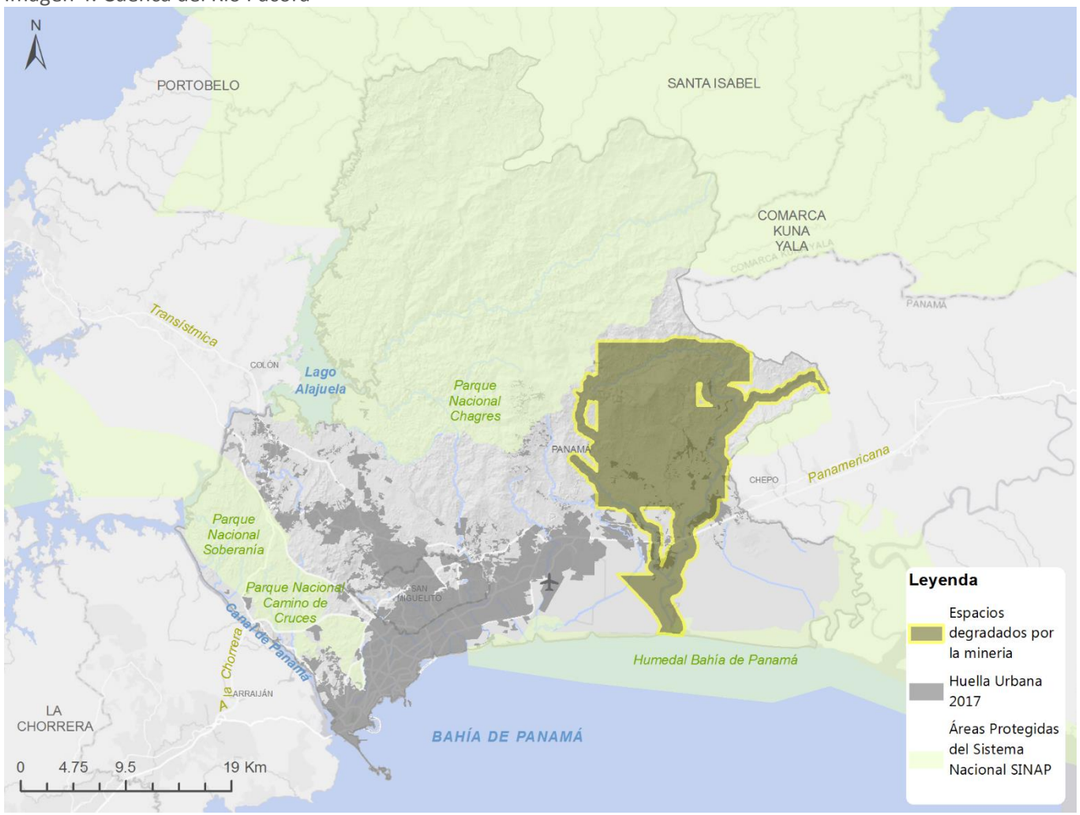
La extracción de piedra y arena por parte de empresas mineras y particulares durante los últimos 40 años en el entorno del río Pacora han desembocado en que actualmente buena parte de ese río en sus cursos medio y bajo presente un alto grado de deterioro ambiental, pese a existir restricciones específicas en esa área para ese tipo de actividades (Plan Estratégico para el Manejo Integrado de la cuenca del río Pacora).

Ante esa situación, El Ministerio de Comercio e Industrial de Panamá (MICI), a través de la resolución Nº28 de 2015 estableció un área de reserva minera en la zona que comprende el cauce del río Pacora, en toda su extensión y un ancho de 500 metros a ambos lados del mismo, medido a partir de su ribera. De esta forma, este programa busca promover la restauración de esta superficie degradada.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

El área de actuación de este programa se localiza en las áreas de reserva minera declaradas por la resolución Nº 28 de 2015 del MICI, así como las identificadas en el Plan Estratégico para el manejo integrado de la Cuenca del río Pacora.

Imagen 4. Cuenca del Río Pacora



Fuente: elaboración propia con datos de la ATP.

ACTUACIONES

Este programa se enfoca en la recuperación de aquellas zonas degradadas asociadas a las actividades de minería y canteras ubicadas en el territorio. El programa se desarrollará de forma gradual mediante ubicación de áreas prioritarias para intervención hasta cubrir la mayor parte de la superficie propuesta. Dentro de las acciones para la restauración de las áreas degradadas se proponen:

Recuperación de suelo, utilización de técnicas de manejo de suelo erosionado y fragmentado por la minería.

Especies nativas de rápido crecimiento, selección y siembra de especímenes similares a los de las comunidades vegetales aledañas de mínimas exigencias para el manejo de la regeneración natural.

Aplicación de enmiendas orgánicas y riego para acelerar el restablecimiento de la cubierta vegetal de las áreas afectadas.

Riego y control de plagas, por un periodo mínimo de seis años con la finalidad de garantizar la sobrevivencia de las especies reintroducidas.

Así mismo, el Programa contemplaría las actuaciones incluidas en el Plan Estratégico para el Manejo de la cuenca publicado en 2008, entre los cuales se encentran el uso de sistemas agroforestales y el proyecto piloto de recolección y manejo de los desechos sólidos en comunidades de la cuenca alta del río Pacora.

También será fundamental para asegurar la eficacia del programa, que se refuercen a nivel municipal y ministerial las labores de vigilancia y seguimiento de las operaciones de desmantelamiento y fin del proyecto establecidas en las declaraciones de impacto ambiental otorgadas a las empresas mineras que hayan degradado estos espacios. Así mismo, es importante establecer un sistema de sanción eficaz que evite la realización de actividades extractivas sin permisos.

LINEAMIENTOS

Con la finalidad de orientar el Programa de recuperación de espacios degradados por la minería en la cuenca del Río Pacora se consideran los siguientes lineamientos de carácter innovador:

Mejora de la calidad del aire y reducción de la contaminación ambiental: significa reducir contaminantes en el ambiente, especialmente gases y otros volátiles, para mejorar la calidad del aire que disfruta la población del Distrito; también es posible mejorar la calidad del aire mediante su filtración a través de diversos estratos de vegetación.
De esta manera, acciones de reducción de contaminantes e incremento de áreas forestales (especialmente en zonas urbanas) permiten mejorar la calidad del aíre.

Servicios ambientales: este programa enfatiza su importancia en la preservación e incremento (en caso de que se vean reducidos) los servicios ambientales que las áreas naturales ofrecen a la población humana.

Mitigación al cambio climático: se pretende que el programa se alinee con acuerdos internacionales de mitigación al cambio climático, ya sea mediante normativas particulares o mediante acciones locales que permitan la reducción de GEI.

Uso y manejo sostenible de recursos naturales: el propósito de este programa se enmarca en la promoción del uso racional de recursos naturales del Distrito mediante qué acciones de manejo y extracción sostenible que además contribuyan a la diversificación de la economía local.

Armonizar la relación hombre-naturaleza: el programa pretende crear un enlace entre poblaciones urbanas y áreas forestales, fomentar espacios de uso y recreación en los cuales las actividades antrópicas no causen impactos negativos sobre la biodiversidad presente.

Manejo integral de cuencas hidrográficas: propiciar el uso adecuado de las cencas hidrográficas en todos los ámbitos (industrial, urbano, rural, agropecuario) mediante la planificación, uso racional y asignación de áreas de uso, con la inclusión de ámbitos de conservación.

Agua para todos: el programa deberá considerar acciones que permitan incrementar la calidad y cantidad del recurso hídrico.

Áreas forestales: uno de los propósitos fundamentales del programa es el incremento de superficies forestales que contribuyan al bienestar humano y a la permanencia de la biodiversidad.

Restauración ecológica: el programa implementará acciones de manejo e intervención mínimas que den paso a la regeneración natural y restauración de ecosistemas afectados por actividades antrópica.

Participación social: se pretende la inclusión de la participación de la población local en el cuidado y protección de medio ambiente.

Incremento de servidumbres ecológicas: se trata de otorgar una superficie exclusiva para el crecimiento de vegetación ribereña, estas servidumbres cumplen importantes funciones de regulación, el programa pretende incluir zonas forestadas de regulación en torno a cauces y cuerpos de agua.

NORMATIVA

En el marco de la planificación nacional, el programa de reforestación y recuperación de piedemontes y áreas actuales se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

Constitución Política de la República de Panamá, Capítulo 7°, Régimen Ecológico. Establece la obligación del Estado de:

- Garantizar un ambiente sano, libre de contaminación…
- Promover la permanencia dl Equilibrio Ecológico y evitar la destrucción de los ecosistemas.

Ley 41 del 1ro de Julio 1998, Ley General de Ambiente de la República de Panamá, que establece los principios y normas básicos para la protección, conservación y recuperación del ambiente, promoviendo el uso sostenible de los recursos naturales. Además, ordena la gestión ambiental y la integra a los objetivos sociales y económicos a efecto de lograr el desarrollo humano en el país.

Ley 1 de 3 de febrero de 1994 Ley Forestal, establece la protección, conservación, mejoramiento, acrecentamiento, educación, investigación, manejo y aprovechamiento racional de los recursos forestales de la República.

Ley 44 del 5 de agosto de 2002, Ley de Cuencas Hidrográficas, establece el Régimen Administrativo Especial para el manejo, protección y conservación de las cuencas hidrográficas de la República de Panamá

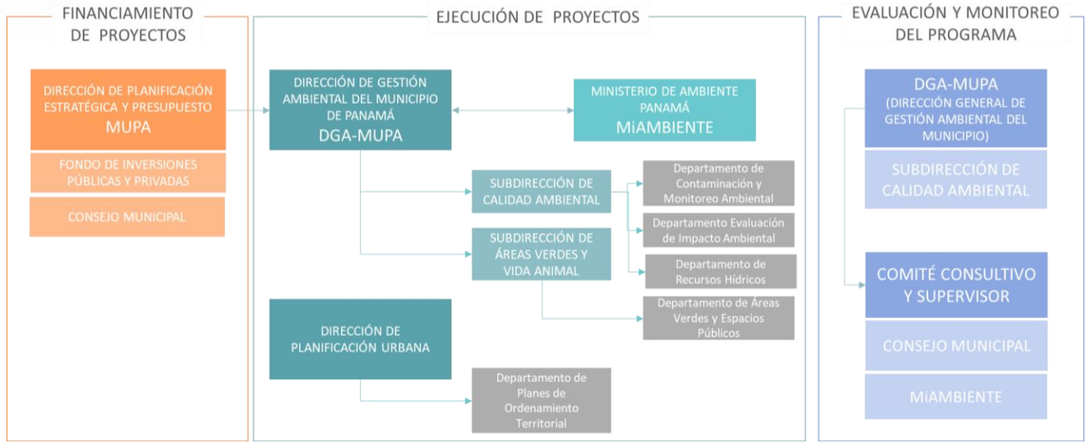
Acuerdo Municipal No. 157 del 31 de julio 2001 y Acuerdo Municipal (No. 98 de 27 de mayo de 2014), que declara las áreas municipales de interés para protección.

Ley 32 del 9 de febrero 1996, que modifica las Leyes 55 y 109 de 1973 y, la Ley 3 de 1988 con la finalidad de adoptar medidas que conserven el equilibrio ecológico y garanticen el adecuado uso de los recursos minerales.

GESTIÓN

La implementación del Programa de recuperación de espacios degradados por la minería en la cuenca del Río Pacora tendrá dos principales gestores: la Dirección de Gestión Ambiental del Municipio y la Dirección de Planificación Urbana, esta última colaborando con el Departamento de Planes de Ordenamiento Territorial

Figura 7. Modelo de gestión del Programa de recuperación de espacios degradados por la minería en la cuenca del Río Pacora



Fuente: elaboración propia con datos del MUPA.

.

PR AMB A-05: Programa de sustentabilidad para asentamientos humanos ubicados dentro de áreas naturales protegidas

OBJETIVO GENERAL

El objetivo del programa es reducir la degradación ambiental dentro de las áreas naturales protegidas causada por asentamientos humanos e, implementar estrategias de uso sostenible que promuevan la conciencia ambiental y reduzcan la presión sobre los ecosistemas locales.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Regulación y armonización del uso que hacen del territorio los asentamientos humanos dentro de áreas protegidas.
- Reducir la deforestación y evitar la degradación de áreas con valor ambiental.

JUSTIFICACIÓN

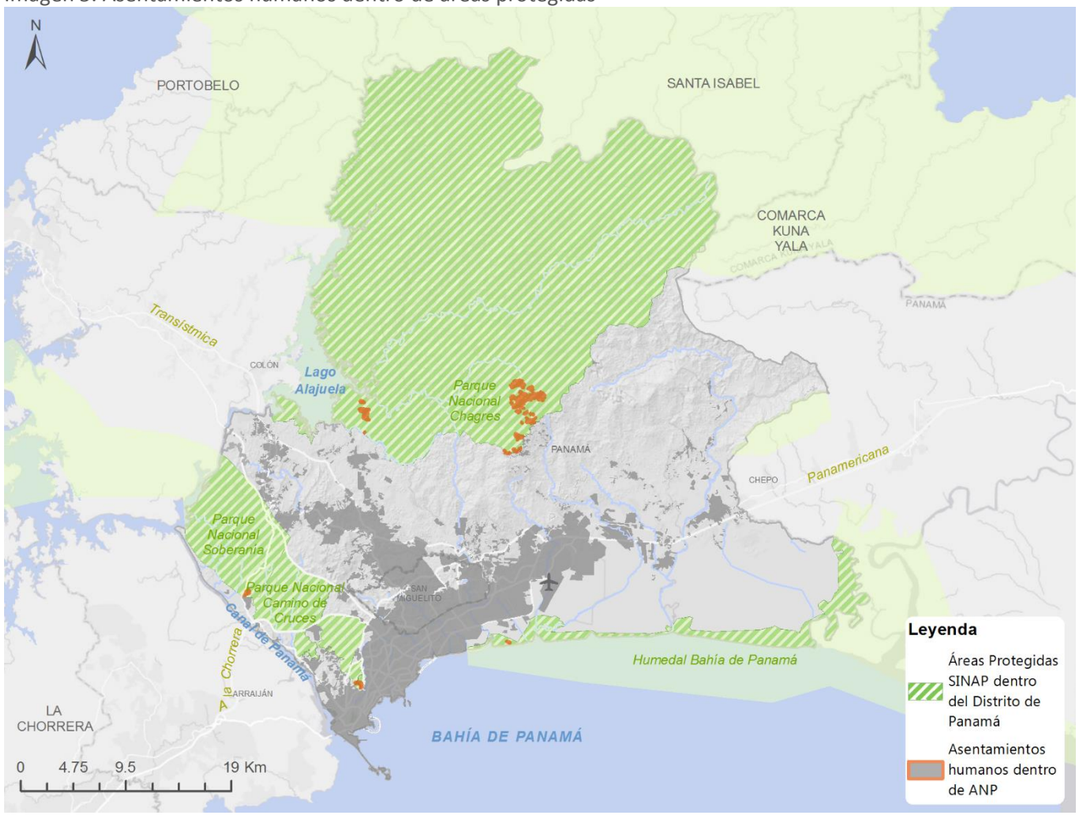
Actualmente existen asentamientos ubicados dentro de las áreas protegidas del distrito, especialmente en el Parque Nacional Chagres, donde se calcula que puedan estar viviendo en torno a unas 4,000 personas, muchas de las cuales se habrían instalado mediante asentamientos informales.

Estos asentamientos, localizados principalmente en las áreas de entrada al Parque Nacional, en Caimitillo, así como al norte de Cerro Azul, suponen una fuerte presión para el área protegida, causando problemas de pérdida de bosque y contaminación del ámbito circundante.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

La localización del programa se circunscribe a las áreas protegidas donde se han identificado asentamientos humanos de procedencia informal, principalmente al sur del Parque Nacional Chagres, al Norte del Distrito.

Imagen 5. Asentamientos humanos dentro de áreas protegidas



Fuente: elaboración propia con datos de la ATP.

ACTUACIONES

El programa de sustentabilidad para asentamientos en áreas protegidas persigue la revisión de la situación de este tipo de poblados y promover una serie de acciones que armonicen las actividades que esa población desarrolla habitualmente, con la conservación de las áreas de gran valor ecológico que se encuentran en el entorno del Parque Nacional.

Entre las actuaciones que se acometerían en el marco del programa se encuentran:

PROYECTO
AMB A-05-01 Proyecto de sustentabilidad para asentamientos humanos ubicados dentro del ANP Parque Nacional Chagres
AMB A-05-02 Proyecto de sustentabilidad para asentamientos humanos ubicados dentro del ANP Camino de Cruces

AMB A-05-03 Proyecto de sustentabilidad para asentamientos humanos ubicados dentro del ANP Parque Metropolitano

El programa tratará de garantizar que el Parque Nacional en toda su extensión siga manteniendo los valores que aseguran su condición como área protegida. Además, el programa dará a la población que ocupa esos asentamientos, y que así lo decida, la posibilidad, mediante subvenciones e incentivos, de trasladarse a áreas cercanas, fuera de los entornos protegidos, donde se les asegure una mejora en sus condiciones de vida por la cercanía a suministros, equipamientos básicos y servicios públicos.

Figura 8. Programa de usos sustentable de recursos naturales para asentamientos humanos ubicados dentro de áreas naturales protegidas.

Fuente: Elaboración propia

LINEAMIENTOS

Con la finalidad de orientar el Programa de sustentabilidad para asentamientos humanos ubicados dentro de áreas naturales protegidas se consideran los siguientes lineamientos de carácter innovador:

Conservación de la biodiversidad: uno de los elementos principales del programa es asegurar la permanencia de la biodiversidad del Distrito y con ella de los ecosistemas en general, para disfrute de las generaciones presentes y futuras.

Educación ambiental: el programa motivará campañas de educación y sensibilización ambiental para todos los sectores de la población, con la intención crear en la población para que contribuya al cuidado y conservación medioambiental.

Servicios ambientales: este programa enfatiza su importancia en la preservación e incremento (en caso de que se vean reducidos) los servicios ambientales que las áreas naturales ofrecen a la población humana.

Uso y manejo sostenible de recursos naturales: el propósito de este programa se enmarca en la promoción del uso racional de recursos naturales del Distrito mediante qué acciones de manejo y extracción sostenible que además contribuyan a la diversificación de la economía local.
Armonizar la relación hombre-naturaleza: el programa pretende crear un enlace entre poblaciones urbanas y áreas forestales, fomentar espacios de uso y recreación en los cuales las actividades antrópicas no causen impactos negativos sobre la biodiversidad presente.

Restauración ecológica: el programa implementará acciones de manejo e intervención mínimas que den paso a la regeneración natural y restauración de ecosistemas afectados por actividades antrópica.

Participación social: se pretende la inclusión de la participación de la población local en el cuidado y protección de medio ambiente.

NORMATIVA

En el marco de la planificación nacional, el programa de sustentabilidad para asentamientos humanos ubicados dentro de áreas naturales protegidas se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

Constitución Política de la República de Panamá, Capítulo 7°, Régimen Ecológico. Establece la obligación del Estado de:

- Promover la permanencia del Equilibrio Ecológico y evitar la destrucción de los ecosistemas.

Ley 41 del 1ro de Julio 1998, Ley General de Ambiente de la República de Panamá, que establece los principios y normas básicos para la protección, conservación y recuperación del ambiente, promoviendo el uso sostenible de los recursos naturales. Además, ordena la gestión ambiental y la integra a los objetivos sociales y económicos a efecto de lograr el desarrollo humano en el país.

Ley 1 de 3 de febrero de 1994 Ley Forestal, establece la protección, conservación, mejoramiento, acrecentamiento, educación, investigación, manejo y aprovechamiento racional de los recursos forestales de la República. Específicamente el **Artículo 3** declara: …de interés nacional…:

- Proteger y manejar las cuencas hidrográficas, ordenar las vertientes, restaurar las laderas de montañas, conservar los terrenos forestales y estabilizar los suelos.

Ley 21 del 2 de julio de 1997, Plan Regional General de Usos de Suelo, Conservación y Desarrollo del Área del Canal, es el instrumento mediante el cual se aprueba el ordenamiento territorial contemplado en el Plan Regional para el Desarrollo de la Región Interoceánica y el Plan General de Usos, Conservación y Desarrollo del Área del Canal.

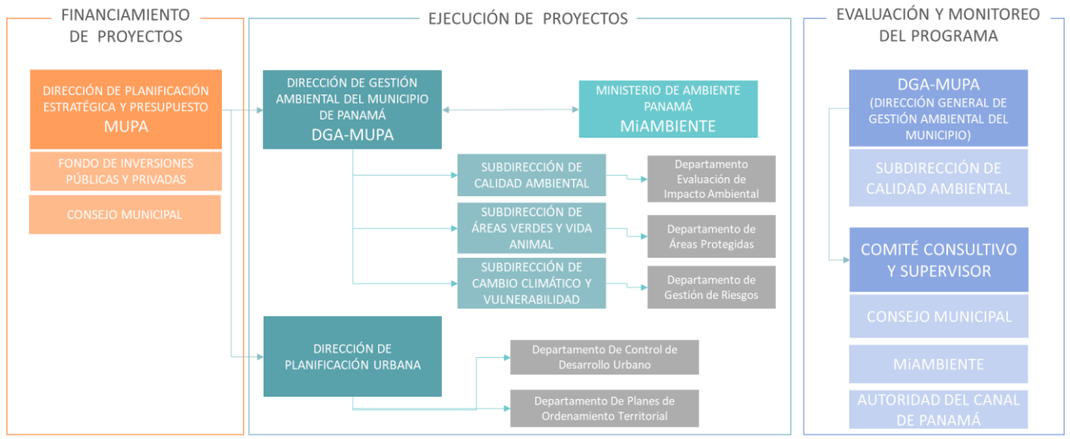
Ley 106 del 8 de octubre 1973 sobre el Régimen Municipal, otorga autonomía al municipio y su establecimiento en un distrito, también establece la gestión municipal.

Acuerdo Municipal No. 157 del 31 de julio 2001 y Acuerdo Municipal (No. 98 de 27 de mayo de 2014), que declara las áreas municipales de interés para protección.

GESTIÓN

La implementación del programa de sustentabilidad para asentamientos humanos ubicados dentro de áreas naturales protegidas tendrá dos principales gestores: la Dirección de Gestión Ambiental del Municipio de Panamá a través de sus tres subdirecciones; así como la Dirección de Planificación Urbana y sus dos departamentos. La DGA-MUPA también coordinará este programa en estrecha colaboración con el Ministerio de Ambiente de Panamá, así como la Autoridad del Canal de Panamá.

Figura 9. Modelo de gestión del Programa de sustentabilidad para asentamientos humanos ubicados dentro de áreas naturales protegidas



Fuente: elaboración propia con datos del MUPA.

PR AMB B-01: Programa de Creación de Corredores Ecológicos de la Cuenca de Panamá

OBJETIVO GENERAL

El objetivo del programa es incrementar la conectividad ecológica dentro del Distrito cuyos beneficios ecológicos se extiendan hacia toda la región Centroamericana, así como promover la permanencia de la biodiversidad y los recursos genéticos de los ecosistemas de la cuenca del Canal de Panamá.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Mejorar la conectividad ecológica en la Cuenca de Panamá.
- Promover la permanencia de biodiversidad y servicios ambientales del distrito.
- Contribuir a la conservación de ecosistemas tropicales

JUSTIFICACIÓN

En el distrito de Panamá cinco áreas naturales protegidas promueven la conservación de los recursos naturales, sin embargo, existe una ruptura en la continuidad vegetal debido en gran parte a causas antrópicas (carreteras asentamientos urbanos, etc.), esto evita que las poblaciones de especies animales y vegetales se distribuyan libremente a través de los bosques, reduciendo así sus posibilidades de sobrevivencia y adaptación.

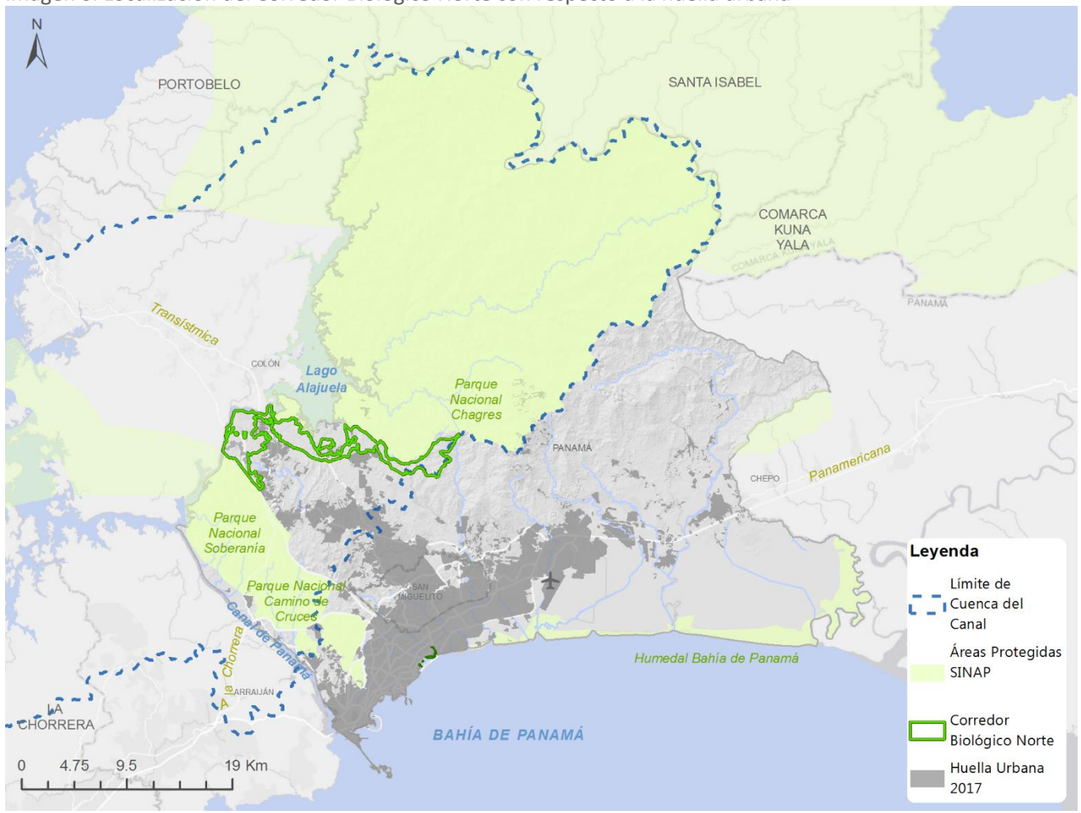
Dado que la pérdida de biodiversidad también significa la pérdida gradual de servicios ambientales, con el objetivo de incrementar la conectividad en el Distrito y promover la permanencia de todo tipo de servicios ecosistémicos (regulación, biodiversidad, banco genético) se propone la delimitación y regulación de un Corredor Biológico Norte que conecte las áreas naturales protegidas Parque Nacional Chagres con Parque Nacional Soberanía.

Dentro de este programa se identifica concretamente el: Proyecto de delimitación y regulación del Corredor Biológico del Norte para conectar los Parques Chagres y Soberanía.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

El área de actuación de este proyecto se enmarca en la parte norte del distrito, entre los Parques Nacionales Chagres y Soberanía.

Imagen 6. Localización del Corredor Biológico Norte con respecto a la huella urbana



Fuente: elaboración propia con datos de la ATP.

ACTUACIONES

Un corredor biológico se define como un espacio geográfico donde se da la posibilidad de hacer manejo sostenible y las personas puedan actuar de manera que no haya efectos negativos contra la flora y la fauna del lugar. De esta manera, un corredor que conecte ANP permitirá la conectividad de las cinco áreas naturales protegidas dentro del Distrito, así como incrementar el éxito de conservación de recursos naturales y por ende contribuir al desarrollo sostenible de la región.

En este programa se identifica concretamente:

PROYECTO
AMB B-01-01 Proyecto de delimitación y regulación del Corredor Biológico Norte que conecte los parques Chagres y Soberanía

Este programa concuerda con la propuesta de ANAM (actual MiAmbiente) de corredores biológicos, en este caso sería correspondiente al corredor que denominan “Corredor de Interconexión Campo Chagres”.

LINEAMIENTOS

Con la finalidad de orientar el Programa de Creación de Corredores Ecológicos de la Cuenca de Panamá se consideran los siguientes lineamientos de carácter innovador:

Conectividad ecológica: el programa pretende incrementar la conectividad ecológica a nivel regional que a su vez impacte positivamente la conectividad y biodiversidad continental.

Conservación de la biodiversidad: uno de los elementos principales del programa es asegurar la permanencia de la biodiversidad del Distrito y con ella de los ecosistemas en general, para disfrute de las generaciones presentes y futuras.

Investigación científica: el programa pretende conservar áreas naturales que al encontrarse bajo algún estatus de protección aseguren la presencia de características prístinas en diversos ecosistemas y que estas puedan ser sometidas a investigación científica a nivel nacional e internacional.

Educación ambiental: el programa motivará campañas de educación y sensibilización ambiental para todos los sectores de la población, con la intención crear en la población para que contribuya al cuidado y conservación medioambiental.

Servicios ambientales: este programa enfatiza su importancia en la preservación e incremento (en caso de que se vean reducidos) los servicios ambientales que las áreas naturales ofrecen a la población humana.

Mitigación al cambio climático: se pretende que el programa se alinee con acuerdos internacionales de mitigación al cambio climático, ya sea mediante normativas particulares o mediante acciones locales que permitan la reducción de GEI.

Uso y manejo sostenible de recursos naturales: el propósito de este programa se enmarca en la promoción del uso racional de recursos naturales del Distrito mediante acciones de manejo y extracción sostenible que además contribuyan a la diversificación de la economía local.

Armonizar la relación hombre-naturaleza: el programa pretende crear un enlace entre poblaciones urbanas y áreas forestales, fomentar espacios de uso y recreación en los cuales las actividades antrópicas no causen impactos negativos sobre la biodiversidad presente.

Manejo integral de cuencas hidrográficas: propiciar el uso adecuado de las cencas hidrográficas en todos los ámbitos (industrial, urbano, rural, agropecuario) mediante la planificación, uso racional y asignación de áreas de uso, con la inclusión de ámbitos de conservación.

Áreas forestales: uno de los propósitos fundamentales del programa es el incremento de superficies forestales que contribuyan al bienestar humano y a la permanencia de la biodiversidad.

Restauración ecológica: el programa implementará acciones de manejo e intervención mínimas que den paso a la regeneración natural y restauración de ecosistemas afectados por actividades antrópica.

Participación social: se pretende la inclusión de la participación de la población local en el cuidado y protección de medio ambiente.

Reducción de GEI: El programa deberá contribuir a la reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero a través de procedimientos que promuevan la reducción de emisiones en particulares o bien de implementación de tecnologías más limpias.

NORMATIVA

En el marco de la planificación nacional, el programa de reforestación y recuperación de piedemontes y áreas actuales se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

Constitución Política de la República de Panamá, Capítulo 7°, Régimen Ecológico. Establece la obligación del Estado de:

- Garantizar un ambiente sano, libre de contaminación…
- Promover la permanencia del Equilibrio Ecológico y evitar la destrucción de los ecosistemas.
- Reglamentar el aprovechamiento de los recursos naturales, así como las medidas que garanticen el aprovechamiento racional de la fauna, bosques, tierra y agua del territorio nacional.

Ley 41 del 1 de julio de 1998 Ley General del Ambiente, donde establece por obligación del estado los principios y normas básicas para la protección, conservación y recuperación del ambiente, promoviendo el uso sostenible de los recursos naturales. Además, ordena la gestión ambiental y la integra a los objetivos sociales y económicos, a efecto de lograr el desarrollo humano sostenible del país.

Ley 1 de 3 de febrero de 1994 Ley Forestal, establece la protección, conservación, mejoramiento, acrecentamiento, educación, investigación, manejo y aprovechamiento racional de los recursos forestales de la República.

Específicamente el **Artículo 3**, en sus numerales 3, 4 y 5, declara de interés nacional:

3) Prevenir y controlar la erosión de los suelos

4) Proteger y manejar las cuencas hidrográficas, ordenar las vertientes, restaurar las laderas de montañas, conservar los terrenos forestales y estabilizar los suelos.

5) Incentivar y ejecutar proyectos de plantaciones forestales en los lugares indicados para ello.

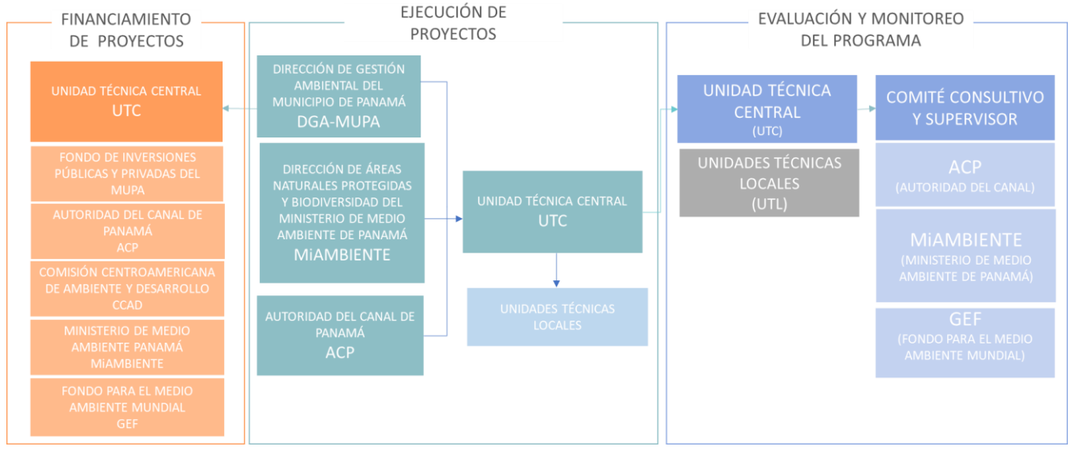
Ley 44 del 5 de agosto de 2002, Ley de Cuencas Hidrográficas, establece el Régimen Administrativo Especial para el manejo, protección y conservación de las cuencas hidrográficas de la República de Panamá

GESTIÓN

La implementación del programa de creación de corredores ecológicos en la Cuenca del Canal tendrá como principal gestor a la Dirección de Gestión Ambiental del Municipio de Panamá, que deberá colaborar con la Dirección de Áreas Naturales Protegidas y Biodiversidad del Ministerio de Medio Ambiente de Panamá (MiAmbiente), así como la Autoridad del Canal de Panamá.

Estos estarán bajo la evaluación y monitoreo del programa por la unidad técnica Central con las unidades técnicas locales; así como el Comité Consultivo y Supervisor, que se integra por la autoridad el Canal de Panamá, MiAmbinete y el fondo para el medio ambiente mundial.

Figura 10. Modelo de gestión del programa de creación de corredores ecológicos en la Cuenca del Canal



Fuente: elaboración propia con datos del MUPA.

PR AMB C-01: Programa de recuperación hidrológica – forestal de los ríos principales en la zona urbana consolidada: Curundú, Matasnillo, Río Abajo y Matías Hernández

OBJETIVO GENERAL

El objetivo del programa es recuperar la integridad y función hidrológica de los ríos Curundú, Matasnillo, Río Abajo y Matías Hernández en la porción urbana consolidada del Distrito mediante el incremento de vegetación ribereña, superficies de amortiguamiento y acciones de saneamiento.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Recuperar el valor natural de los ríos principales de la zona urbana.
- Reforestar los bordes de los ríos urbanos.
- Asegurar el saneamiento de los ríos en su paso por la ciudad.
- Mejorar el paisaje de la ciudad.

JUSTIFICACIÓN

Actualmente, la mayoría de los ríos que transcurren por el distrito de Panamá se encuentran en situación deficiente, especialmente en aquellos que transcurren por las áreas urbanas, los cuales han visto desnaturalizadas sus riberas por la fuerte presión que ha ejercido sobre ellas el desarrollo urbanístico de la ciudad.

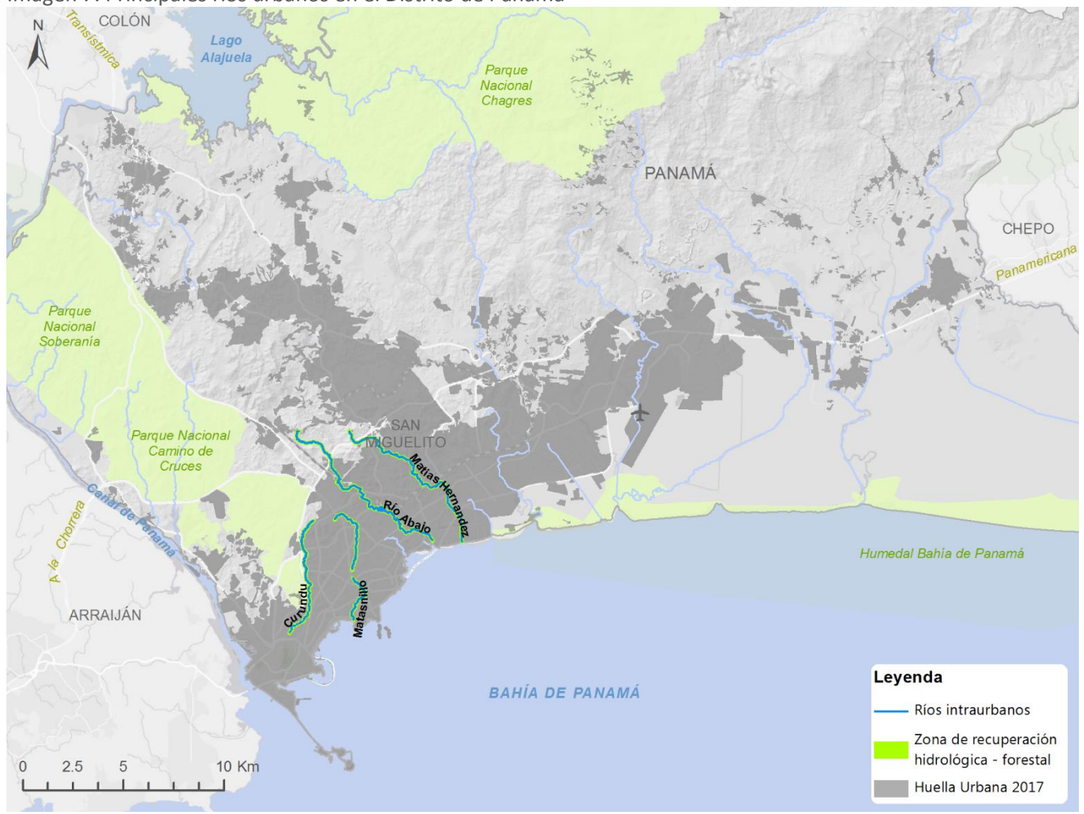
Esa presión antropogénica, además de la pérdida de cobertura boscosa, ha supuesto un aporte de sustancias contaminantes para los ríos, comprometiendo así la calidad de sus aguas (de acuerdo con los informes de MiAmbiente), restringiendo severamente los usos a los que puede ser destinada por los riesgos sanitarios que puede suponer e impactando negativamente los manglares y humedales que se encuentran rio abajo. Por esto, resulta necesario establecer acciones de saneamiento y regeneración forestal en los bordes y al interior de los cauces urbanos principales.

Figura 11. Situación de ríos actual y deseada de acuerdo con el programa de recuperación hidrológica forestal

ÁREAS DE ACTUACIÓN

El área de actuación de este programa se adscribe a las riberas de los principales ríos, a su paso por la zona urbana consolidada, como son Curundú, Matasnillo, Río Abajo y Matías Hernández.

Imagen 7. Principales ríos urbanos en el Distrito de Panamá



Fuente: elaboración propia con datos de la ATP.

ACTUACIONES

El programa de recuperación hidrológica-forestal de los ríos y cuencas abordaría la reforestación de los bosques de galería más alterados (se propone la recuperación de más de 1,000 hectáreas de bosque), lo que contribuiría indudablemente a mejorar el saneamiento ambiental y a la mitigación de inundaciones, entre otras cuestiones.

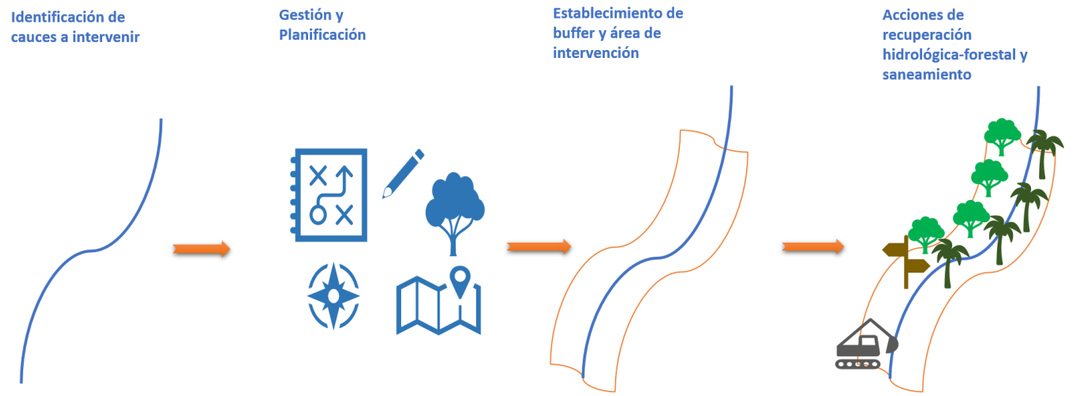
Además, este programa de recuperación estaría alineado con la propuesta de aprovechar los ríos que transcurren por la ciudad como corredores fluviales, que ejerzan como estructurantes dentro del Sistema de Espacios Abiertos planteado para la ciudad.

El desarrollo de este programa puede aprovechar el impulso de otros programas nacionales o internacionales que persiguieron mejorar la conservación de las cuencas hidrográficas, como son el PREVDA (Programa Regional de Reducción de la Vulnerabilidad y Degradación Ambiental, finalizado en 2011) o el Programa Procuencas, de inversión para la Restauración de Cuencas Hidrográficas Prioritarias.

Dentro de este programa se identifican dos actuaciones:

PROYECTO
AMB C-01-01. Proyecto de Recuperación y Saneamiento Ambiental de los ríos: Curundú, Matasnillo, Río Abajo y Matías Hernández.
AMB C-01-02. Proyecto de delimitación del dominio público hidráulico.

Figura 12. Programa recuperación hidrológica forestal de los ríos principales en la zona urbana consolidada



Fuente: Elaboración propia

LINEAMIENTOS

Con la finalidad de orientar el Programa recuperación hidrológica – forestal de los ríos principales en la zona urbana consolidada: Curundú, Matasnillo, Río Abajo y Matías Hernández se consideran los siguientes lineamientos de carácter innovador:

Manejo integral de cuencas hidrográficas: propiciar el uso adecuado de las cencas hidrográficas en todos los ámbitos (industrial, urbano, rural, agropecuario) mediante la planificación, uso racional y asignación de áreas de uso, con la inclusión de ámbitos de conservación.

Agua para todos: el programa deberá considerar acciones que permitan incrementar la calidad y cantidad del recurso hídrico.

Adaptación al cambio climático: el programa debe incluir acciones de adaptación al cambio climático, tanto para poblaciones humanas como en términos de ecosistemas.

Incremento de servidumbres ecológicas: se trata de otorgar una superficie exclusiva para el crecimiento de vegetación ribereña, estas servidumbres cumplen importantes funciones de regulación, el programa pretende incluir zonas forestadas de regulación en torno a cauces y cuerpos de agua.

NORMATIVA

En el marco de la planificación nacional, el programa de reforestación y recuperación de piedemontes y áreas actuales se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

Constitución Política de la República de Panamá, Capítulo 7°, Régimen Ecológico. Establece la obligación del Estado de:

- Garantizar un ambiente sano, libre de contaminación…
- Promover la permanencia dl Equilibrio Ecológico y evitar la destrucción de los ecosistemas.
- Reglamentar el aprovechamiento de los recursos naturales, así como las medidas que garanticen el aprovechamiento racional de la fauna, bosques, tierra y agua del territorio nacional.

Ley 41 del 1ro de Julio 1998, Ley General de Ambiente de la República de Panamá, que establece los principios y normas básicos para la protección, conservación y recuperación del ambiente, promoviendo el uso sostenible de los recursos naturales. Además, ordena la gestión ambiental y la integra a los objetivos sociales y económicos a efecto de lograr el desarrollo humano en el país.

Ley 1 de 3 de febrero de 1994 Ley Forestal, establece la protección, conservación, mejoramiento, acrecentamiento, educación, investigación, manejo y aprovechamiento racional de los recursos forestales de la República.

Específicamente el **Artículo 3,** en sus numerales 3, 4 y 5 declara de interés nacional:

3) Prevenir y controlar la erosión de los suelos

4) Proteger y manejar las cuencas hidrográficas, ordenar las vertientes, restaurar las laderas de montañas, conservar los terrenos forestales y estabilizar los suelos.

5) Incentivar y ejecutar proyectos de plantaciones forestales en los lugares indicados para ello.

Ley 44 del 5 de agosto de 2002, Ley de Cuencas Hidrográficas, establece el Régimen Administrativo Especial para el manejo, protección y conservación de las cuencas hidrográficas de la República de Panamá

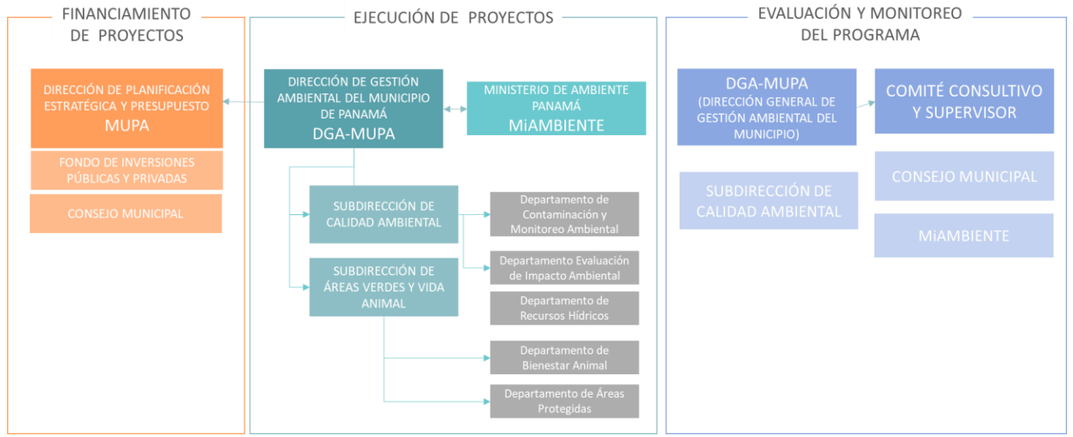
Ley 24 del 7 de junio de 1995, Ley de la Vida Silvestre, Proteger y conservar el patrimonio natural de Panamá, a su vez, promover la investigación y el desarrollo de recursos genéticos.

Ley 35 de 1996 y Decreto Ejecutivo No. 70 y 55 de 1973, Ley General de Aguas y sus Reglamentos, reglamentan el procedimiento y la servidumbre en materia se agua.

GESTIÓN

La implementación del programa de recuperación hidrológica – forestal tendrá como ente ejecutor principal la Dirección de Gestión Ambiental del Municipio de Panamá, a través de la Subdirección de Calidad Ambiental y la Subdirección de Áreas Verdes y Vida Animal; también, el Ministerio de Ambiente de Panamá tendrá un papel de ejecutor para este programa.

Figura 13. Modelo de gestión del programa de recuperación hidrológica -forestal de los ríos principales en la zona urbana consolidada



Fuente: elaboración propia con datos del MUPA.

PR AMB C-02: Programa integral para el manejo de las cuencas hidrográficas de carácter urbano – rural: Juan Díaz, Tocumen, Cabra y Pacora

OBJETIVO GENERAL

El objetivo del programa es planificar y ejecutar la gestión integral de las cuencas hidrográficas con mayor ocupación urbana y encaminar la permanencia de los servicios ecosistémicos especialmente hidrológicos para el beneficio de la población del Distrito.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Proteger y hacer uso sustentable de los recursos naturales.
- Gestionar de integral el recurso hídrico.
- Disminuir afectaciones y pérdidas económicas.
- Lograr la permanencia de servicios ecosistémicos que las cuencas proveen a la población.
- Impulsar una urbanización (aumento en infraestructura) ordenada dentro de las cuencas y con el menor impacto a las condiciones ambientales.
- Reducir la cantidad de sedimentos y contaminantes que llegan al bosque de mangle.
- Incrementar la cobertura de bosques nativos y de galería presentes en la cuenca.

JUSTIFICACIÓN

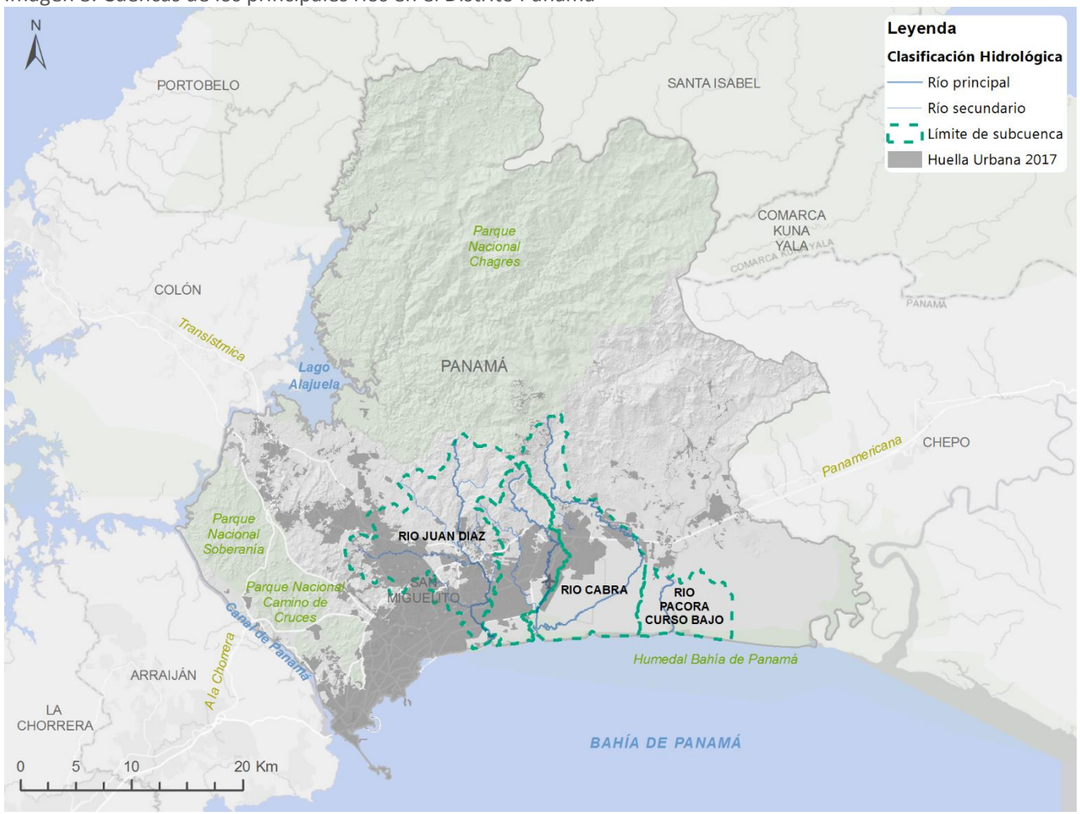
La ausencia un plan estratégico de ordenamiento y desarrollo territorial en las cuencas hidrográficas Juan Díaz, Tocumen, Cabra y Pacora ha permitido la expansión urbana desordenada dentro de las mismas, esta situación, sumada a las características geográficas de la región ha traído como consecuencia que la ocurrencia de fenómenos naturales afecten el desarrollo urbano, social y económico de la región. Conjuntamente, es importante considerar que el cambio climático representa otra amenaza para la cuenca y sus habitantes, así, la urbanización desordenada incrementa la fragilidad ecológica de la zona que a su vez vulnera el territorio de forma progresiva.

Por lo anterior y como parte del plan de desarrollo del distrito de Panamá y en el eje de sostenibilidad ambiental, la elaboración de un plan de manejo integral de cuenca permitirá el establecimiento de acciones y estrategias clave en la protección de ecosistemas y el desarrollo urbano de la región en armonía con el medio ambiente, la continuidad de actividades comerciales y desarrollo económico, así como la implementación de medidas de resiliencia y adaptación frente a los efectos del cambio climático. Este programa contribuirá enfáticamente al bienestar de la población habitante de las cuencas al gestionar acciones de manejo de los cauces de agua.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

El área de actuación de este programa se enmarca en las cuencas de Juan Díaz, Tocumen, Cabra y Pacora localizadas dentro del distrito de Panamá y en una parte pequeña del distrito San Miguelito.

Imagen 8. Cuencas de los principales ríos en el Distrito Panamá



Fuente: elaboración propia con datos de la ATP.

ACTUACIONES

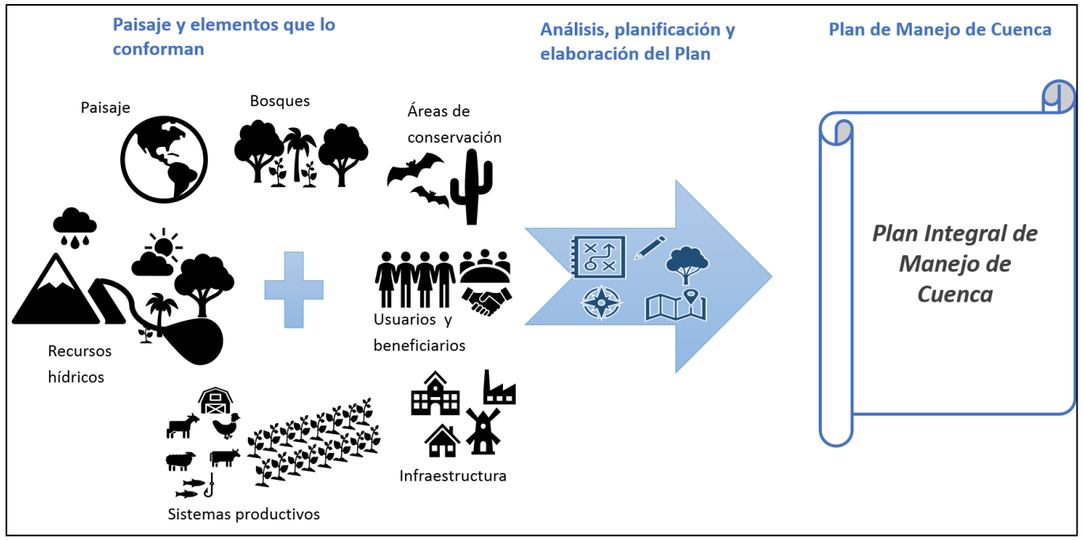
El propósito de este programa es la elaboración de planes de manejo integral para las cuencas Juan Díaz, Tocumen y Cabra, con sustento legal que establezca los lineamientos de planeación de la cuenca a largo plazo, así como impulsar la ejecución del Plan de Manejo de la Cuenca del Río Pacora. Dichos planes se elaboran en un periodo de entre 12 y 24 meses cada uno e incluyen un proceso participativo.

El tiempo de ejecución del plan dependerá de las estrategias y acuerdos incluidos dentro del mismo. Para su elaboración se tomarán en consideración los estudios y programas previamente realizados o visualizados en la zona tales como: el estudio final de actuaciones de mitigación de inundación en la cuenca de Juan Díaz del Instituto de Hidráulica Ambiental de Cantabria y el Banco Interamericano de Desarrollo; programa de micro-infraestructura verde-azul; mapa de vulnerabilidades y riesgos en la cuenca del Río Tocumen; atlas de riesgo integrado; y cuenca urbana resiliente Juan Díaz (actuación con los mismos objetivos que los planteados en la presente ficha), estos últimos cuatro incluidos en la estrategia de resiliencia de Panamá.

En este programa se identifican las siguientes actuaciones:

PROYECTO
AMB C-02-01 Plan de Manejo Integral de la Cuenca del Río Juan Díaz
AMB C-02-02 Plan de Manejo Integral de la Cuenca del Río Tocumen
AMB C-02-03 Plan de Manejo Integral de la Cuenca del Río Cabra
AMB C-02-04 Plan de Manejo Integral de la Cuenca del Río Pacora

Figura 14. Proceso general del programa de integral para el manejo de las cuencas hidrográficas de carácter urbano-rural



Fuente: Elaboración propia

LINEAMIENTOS

Con la finalidad de orientar el Programa integral para el manejo de las cuencas hidrográficas de carácter urbano – rural: Juan Díaz, Tocumen, Cabra y Pacora se consideran los siguientes lineamientos de carácter innovador:

Servicios ambientales: este programa enfatiza su importancia en la preservación e incremento (en caso de que se vean reducidos) los servicios ambientales que las áreas naturales ofrecen a la población humana.

Mitigación al cambio climático: se pretende que el programa se alinee con acuerdos internacionales de mitigación al cambio climático, ya sea mediante normativas particulares o mediante acciones locales que permitan la reducción de GEI.

Uso y manejo sostenible de recursos naturales: el propósito de este programa se enmarca en la promoción del uso racional de recursos naturales del Distrito mediante qué acciones de manejo y extracción sostenible que además contribuyan a la diversificación de la economía local.

Armonizar la relación hombre-naturaleza: el programa pretende crear un enlace entre poblaciones urbanas y áreas forestales, fomentar espacios de uso y recreación en los cuales las actividades antrópicas no causen impactos negativos sobre la biodiversidad presente.

Manejo integral de cuencas hidrográficas: propiciar el uso adecuado de las cencas hidrográficas en todos los ámbitos (industrial, urbano, rural, agropecuario) mediante la planificación, uso racional y asignación de áreas de uso, con la inclusión de ámbitos de conservación.

Agua para todos: el programa deberá considerar acciones que permitan incrementar la calidad y cantidad del recurso hídrico.

Tecnologías verdes: el programa promoverá el uso de nuevas tecnologías a favor de la preservación del medio ambiente y la reducción de contaminación.

Adaptación al cambio climático: el programa debe incluir acciones de adaptación al cambio climático, tanto para poblaciones humanas como en términos de ecosistemas.

Incremento de servidumbres ecológicas: se trata de otorgar una superficie exclusiva para el crecimiento de vegetación ribereña, estas servidumbres cumplen importantes funciones de regulación, el programa pretende incluir zonas forestadas de regulación en torno a cauces y cuerpos de agua.

Mejora de la calidad del aire y reducción de la contaminación ambiental: significa reducir contaminantes en el ambiente, especialmente gases y otros volátiles, para mejorar la calidad del aire que disfruta la población del Distrito; también es posible mejorar la calidad del aire mediante su filtración a través de diversos estratos de vegetación. De esta manera, acciones de reducción de contaminantes e incremento de áreas forestales (especialmente en zonas urbanas) permiten mejorar la calidad del aíre.

NORMATIVA

En el marco de la planificación nacional, el programa integral para el manejo de las cuencas hidrográficas de carácter urbano-rural se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

Constitución Política de la República de Panamá, Capítulo 7°, Régimen Ecológico. Establece la obligación del Estado de:

- Promover la permanencia del Equilibrio Ecológico y evitar la destrucción de los ecosistemas.
- Reglamentar el aprovechamiento de los recursos naturales, así como las medidas que garanticen el aprovechamiento racional de la fauna, bosques, tierra y agua del territorio nacional.

Ley 41 del 1ro de Julio 1998, Ley General de Ambiente de la República de Panamá, que establece los principios y normas básicos para la protección, conservación y recuperación del ambiente, promoviendo el uso sostenible de los recursos naturales. Además, ordena la gestión ambiental y la integra a los objetivos sociales y económicos a efecto de lograr el desarrollo humano en el país.

Ley 1 de 3 de febrero de 1994 Ley Forestal, establece la protección, conservación, mejoramiento, acrecentamiento, educación, investigación, manejo y aprovechamiento racional de los recursos forestales de la República.

Específicamente el **Artículo 3**, en sus numerales 3, 4 y 5, declara de interés nacional:

3) Prevenir y controlar la erosión de los suelos

4) Proteger y manejar las cuencas hidrográficas, ordenar las vertientes, restaurar las laderas de montañas, conservar los terrenos forestales y estabilizar los suelos.

5) Incentivar y ejecutar proyectos de plantaciones forestales en los lugares indicados para ello.

Ley 44 del 5 de agosto de 2002, Ley de Cuencas Hidrográficas, establece el Régimen Administrativo Especial para el manejo, protección y conservación de las cuencas hidrográficas de la República de Panamá

Ley 24 del 7 de junio de 1995, Ley de la Vida Silvestre, Proteger y conservar el patrimonio natural de Panamá, a su vez, promover la investigación y el desarrollo de recursos genéticos.

Ley 35 de 1996 y Decreto Ejecutivo No. 70 y 55 de 1973, Ley General de Aguas y sus Reglamentos, reglamentan el procedimiento y la servidumbre en materia de agua.

GESTIÓN

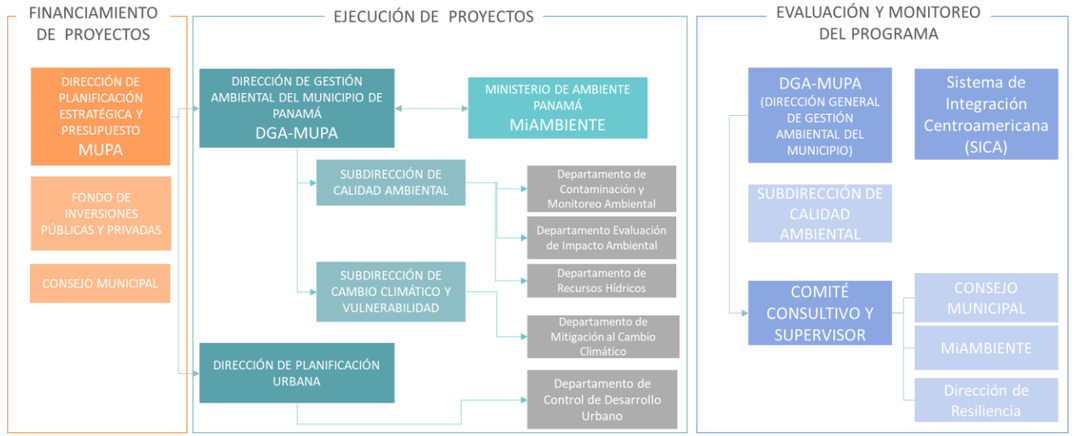
La implementación del programa de recuperación hidrológica – forestal tendrá como ente ejecutor principal la Dirección de Gestión Ambiental del Municipio de Panamá, a través de la Subdirección de Calidad Ambiental y la

Subdirección de Áreas Verdes y Vida Animal; también, el Ministerio de Ambiente de Panamá tendrá un papel de ejecutor para este programa.

La implementación del programa integral para el manejo de cuencas hidrográficas tendrá por principal ente ejecutor al Ministerio de Ambiente de Panamá (MIAMBIENTE) en coordinación con la Dirección de Gestión mbiental del Municipio de Panamá (MUPA); la Dirección de Planificación Urbana también tendrá un papel fundamental.

El MUPA, el Sistema de Integración Centroamericana, así como la participación conjunta del Consejo Municipal, MIAMBIENTE y la Dirección de Resiliencia serán los principales órganos de evaluación y monitoreo del programa.

Figura 15. Modelo de gestión del programa integral para el manejo de las cuencas hidrográficas de carácter urbano-rural



Fuente: elaboración propia con datos del MUPA.

PR AMB D-01: Programa de declaración y conservación de áreas protegidas de gestión local

OBJETIVO GENERAL

El objetivo del programa es incrementar la superficie forestal y conectividad ecológica del Distrito, así como disminuir la presión antrópica sobre las áreas de conservación mediante la delimitación y la declaración nuevas áreas naturales de protección municipal.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Incrementar la cobertura vegetal.
- Proteger la biodiversidad.
- Incrementar la superficie de protección en el Distrito
- Incluir participativamente a la población en el cuidado y manejo de las áreas naturales locales.
- Crear franjas de transición entre las áreas de conservación y las áreas urbanas
- Incrementar el bienestar y de la población.

JUSTIFICACIÓN

Si bien el Distrito cuenta con áreas de protección nacional y municipal, existen algunas zonas que se encuentran bajo presión y son de importancia ecológica, además, por sus características fisiográficas no pueden ser utilizadas para el desarrollo urbano ya que representarían un riesgo.

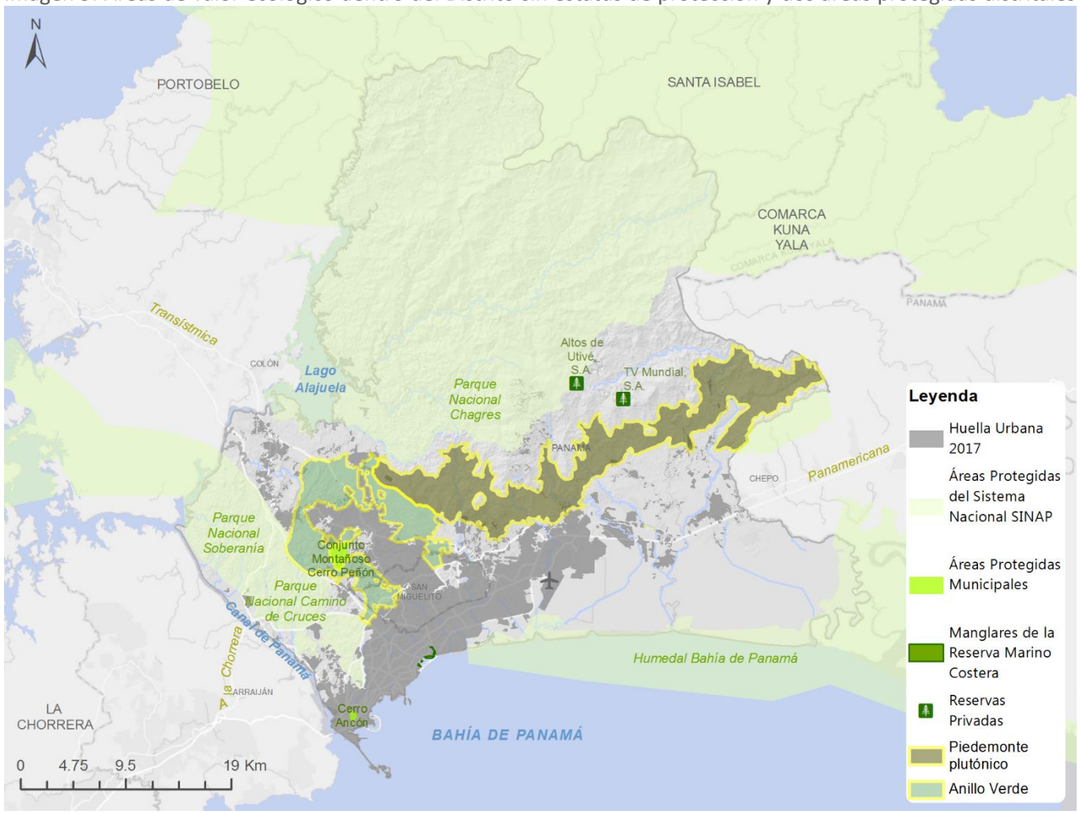
La superficie de los lomeríos entre los corregimientos de Ancón, Las Cumbres, Ernesto Córdoba Campos, Caímitillo, Chilibre y Alcalde Díaz que se encuentra entre las ANP Parque Nacional Camino de Cruces y Chagres se encuentran amenazadas por la presión y uso actual, así como, los piedemontes plutónicos que se encuentran fuera del ANP Parque Nacional Chagres, en las cuencas Río Pacora, Tocumen, Lago Gatún, Río Juan Díaz, Utivá y entre Río Juan Díaz y Pacora. De igual forma, destaca la falta de un Plan de Manejo para las áreas protegidas municipales: Conjunto Montañoso Cerro Peñón y Cerro Ancón, que vulneran la permanencia de los ecosistemas protegidos al encontrarse rodeados de áreas urbanas y otras presiones antropogénicas.

De esta manera, incrementar las áreas de protección municipal y con ello la superficie boscosa del Distrito y contar con Planes de Manejo adecuados para cada ANP ofrece la oportunidad de contar con una red de espacios naturales interconectados, que dará beneficios ecológicos, sociales y económicos.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

El ámbito de actuación de este programa involucra las áreas naturales de gran valor ecológico del distrito de Panamá que se encuentra sin estatus de protección y las áreas naturales de protección municipal que no cuentan con Plan de Manejo.

Imagen 9. Áreas de valor ecológico dentro del Distrito sin estatus de protección y dos áreas protegidas distritales



Fuente: elaboración propia con datos de la ATP.

ACTUACIONES

El programa consiste en dos grandes etapas. La primera de ellas es la identificación y delimitación de zonas aptas para protección (mediante la identificación en campo y cartográfica) y su declaratoria legal como área de conservación municipal. Y la segunda etapa, se trata de la elaboración y ejecución de Planes de Manejo para las áreas protegidas municipales ya existentes (Cerro Ancón y Cerro Peñón) y de las nuevas áreas propuestas.

Las actuaciones identificadas dentro de este programa son las siguientes:

PROYECTO
AMB D-01-01 Proyecto de delimitación y regulación del Anillo Verde en la Zona Norte.
AMB D-01-02 Plan para la delimitación y categorización como Área Protegida Municipal de las áreas forestales no protegidas en el distrito.
AMB D-01-03 Plan de Manejo y Uso Público del área protegida distrital Cerro Ancón.
AMB D-01-04 Plan de Manejo y Uso Público del área protegida distrital Cerro Peñón.

LINEAMIENTOS

Con la finalidad de orientar el Programa de declaración y conservación de áreas protegidas de gestión local se consideran los siguientes lineamientos de carácter innovador:

Conservación de la biodiversidad: uno de los elementos principales del programa es asegurar la permanencia de la biodiversidad del Distrito y con ella de los ecosistemas en general, para disfrute de las generaciones presentes y futuras.

Educación ambiental: el programa motivará campañas de educación y sensibilización ambiental para todos los sectores de la población, con la intención crear en la población para que contribuya al cuidado y conservación medioambiental.

Servicios ambientales: este programa enfatiza su importancia en la preservación e incremento (en caso de que se vean reducidos) los servicios ambientales que las áreas naturales ofrecen a la población humana.

Mitigación al cambio climático: se pretende que el programa se alinee con acuerdos internacionales de mitigación al cambio climático, ya sea mediante normativas particulares o mediante acciones locales que permitan la reducción de GEI.

Uso y manejo sostenible de recursos naturales: el propósito de este programa se enmarca en la promoción del uso racional de recursos naturales del Distrito mediante acciones de manejo y extracción sostenible que además contribuyan a la diversificación de la economía local.

Armonizar la relación hombre-naturaleza: el programa pretende crear un enlace entre poblaciones urbanas y áreas forestales, fomentar espacios de uso y recreación en los cuales las actividades antrópicas no causen impactos negativos sobre la biodiversidad presente.

Áreas forestales: uno de los propósitos fundamentales del programa es el incremento de superficies forestales que contribuyan al bienestar humano y a la permanencia de la biodiversidad.

Participación social: se pretende la inclusión de la participación de la población local en el cuidado y protección de medio ambiente.

Conectividad ecológica: el programa pretende incrementar la conectividad ecológica a nivel regional que a su vez impacte positivamente la conectividad y biodiversidad continental.

Reducción de GEI: El programa deberá contribuir a la reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero a través de procedimientos que promuevan la reducción de emisiones en particulares o bien de implementación de tecnologías más limpias.

Mejora de la calidad del aire y reducir la contaminación ambiental: significa reducir contaminantes en el ambiente, especialmente gases y otros volátiles, para mejorar la calidad del aire que disfruta la población del Distrito; también es posible mejorar la calidad del aire mediante su filtración a través de diversos estratos de vegetación.

De esta manera, acciones de reducción de contaminantes e incremento de áreas forestales en zonas urbanas permiten mejorar la calidad del aíre.

Reducción de vulnerabilidad al cambio climático: se pretende implementar medidas que permitan reducir la vulnerabilidad de las poblaciones humanas ante fenómenos externos, ya sea al reducir la exposición o con infraestructuras de protección.

NORMATIVA

En el marco de la planificación nacional, el programa de declaración y conservación de áreas protegidas de gestión local se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

Constitución Política de la República de Panamá, Capítulo 7°, Régimen Ecológico. Establece la obligación del Estado de:

- Garantizar un ambiente sano, libre de contaminación…
- Promover la permanencia del Equilibrio Ecológico y evitar la destrucción de los ecosistemas.

Ley 41 del 1ro de Julio 1998, Ley General de Ambiente de la República de Panamá, que establece los principios y normas básicos para la protección, conservación y recuperación del ambiente, promoviendo el uso sostenible de los recursos naturales. Además, ordena la gestión ambiental y la integra a los objetivos sociales y económicos a efecto de lograr el desarrollo humano en el país.

Ley 1 de 3 de febrero de 1994 Ley Forestal, establece la protección, conservación, mejoramiento, acrecentamiento, educación, investigación, manejo y aprovechamiento racional de los recursos forestales de la República.

Ley 44 del 5 de agosto de 2002, Ley de Cuencas Hidrográficas, establece el Régimen Administrativo Especial para el manejo, protección y conservación de las cuencas hidrográficas de la República de Panamá

Ley 24 del 7 de junio de 1995, Ley de la Vida Silvestre, Proteger y conservar el patrimonio natural de Panamá, a su vez, promover la investigación y el desarrollo de recursos genéticos.

Ley 35 de 1996 y Decreto Ejecutivo No. 70 y 55 de 1973, Ley General de Aguas y sus Reglamentos, reglamentan el procedimiento y la servidumbre en materia de agua.

Ley 30 de 1992 por medio del cual se establece el Parque Camino de Cruces. En la ley citada se delimita el Parque Camino de Cruces, indicando medidas y linderos. De acuerdo a la citada ley, está prohibido en el parque llevar a cabo cualquier actividad contraria a sus fines.

Decreto Ejecutivo No. 73 de 3 de octubre de 1984 por el cual se declara el Parque Nacional de Chagres en la Provincia de Panamá y Colon, por el que se crea el Parque Nacional de Chagres, en su artículo dos (2) se señalan sus objetivos que son:

- Preservar el bosque natural para la producción de agua en calidad y cantidad suficiente para el normal funcionamiento del Canal de Panamá, el abastecimiento para fines domésticos, e industriales y la generación de hidroelectricidad a la ciudad de Panamá, Colón y Chorrera.

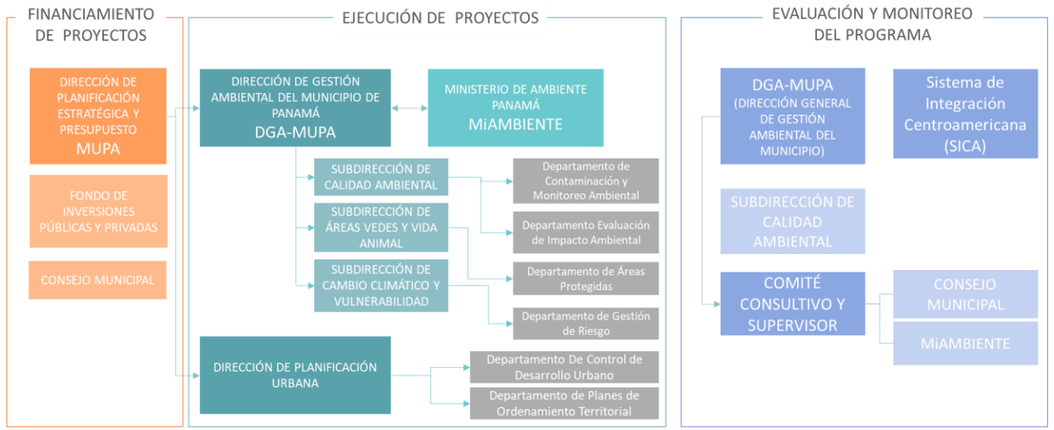
- Conservar nuestras ecologías de cuatro (4) de las principales zonas de vida del país a fin de mantener la diversidad de especiase de flora y fauna y el flujo genético y los procesos evolutivos para las generaciones presentes y futuras.
- Proteger y manejar de forma nacional e integral, los recursos naturales y culturales del área silvestre que se mencionan y áreas adyacentes de acuerdo con los principios del eco-desarrollo.
- Proporcionar oportunidades de investigación, educación, recreación y turismo a la sociedad panameña, así como a visitantes extranjeros.

Es importante señalar que de manera explícita el artículo cuatro (4) señala que las tierras de propiedad privada dentro del parque tendrán un régimen de uso que establezca en ese momento INRENARE, ahora MI AMBIENTE y que, si los propietarios desean vender, deben darle la primera opción a la Nación.

GESTIÓN

La implementación del programa de declaración y conservación de áreas protegidas de gestión local se encontrará bajo gestión de las Direcciones de Gestión Ambiental y de Planificación Urbana, a través de varias subdirecciones y departamentos que deberán trabajar en conjunto. La DGA-MUPA también coordinará este programa en estrecha colaboración con el Ministerio de Ambiente de Panamá.

Figura 16. Modelo de gestión del programa de declaración y conservación de áreas protegidas de gestión local



Fuente: elaboración propia con datos del MUPA.

PR AMB E-01: Programa de mitigación de GEI y contaminantes atmosféricos

OBJETIVO GENERAL

El objetivo del programa es promover la reducción de emisiones de GEI a través de acciones de monitoreo y eficiencia energética en el Distrito, así como implementar acciones de evaluación y monitoreo de la Calidad del Aire especialmente en la zona urbana consolidada.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Reducir las de emisiones de GEI y otros contaminantes atmosféricos
- Implementar acciones de evaluación y seguimiento de la calidad del aire en el Distrito
- Generar las condiciones que permitan prevenir enfermedades derivadas de la contaminación ambiental en la ciudad para generar un ambiente más saludable

JUSTIFICACIÓN

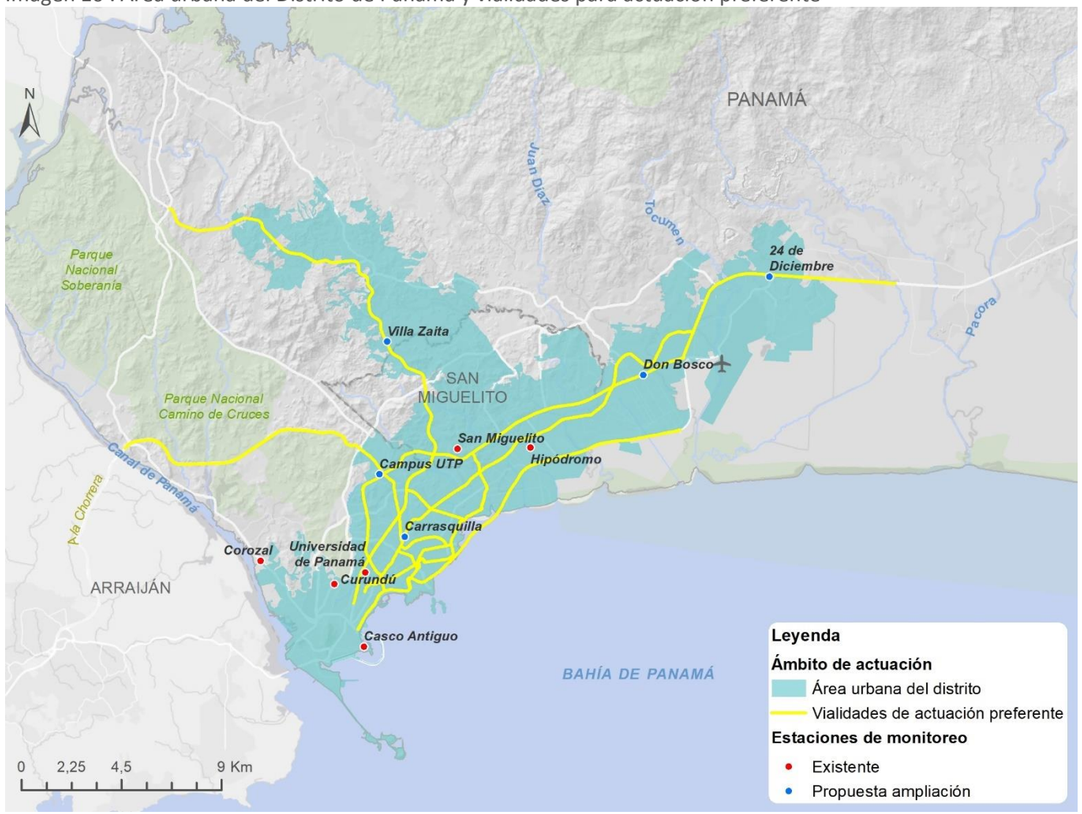
Derivados de las presiones antrópicas, multitud de riesgos sanitario-ecológicos amenazan la salud de las personas y ecosistemas, especialmente en los entornos urbanos. Recientes estudios epidemiológicos sobre los efectos de la contaminación atmosférica en la ciudad de Panamá (Zuñiga, J et al, 2016) han obtenido la posible relación de diversos contaminantes con el incremento de enfermedades cardiovasculares, respiratorias y diabetes entre los habitantes. De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud, mediante la disminución de los niveles de contaminación en el aire, los países pueden reducir la carga de morbilidad derivada de accidentes cerebrovasculares, cánceres de pulmón y neumopatías crónicas y agudas.

En relación con la contaminación acústica, cada vez es más aceptada la relación entre los altos niveles de ruido y el aumento de enfermedades en la población, y a nivel internacional la legislación relativa a esta problemática ha avanzado bastante en los últimos años, impulsado especialmente por organismos como la OMS. En Panamá, aún existe una falta clara de atención y aplicación de la normativa existente, así como carencias en las medidas para su control y reducción.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

El ámbito de actuación de este programa englobaría a las áreas urbanas del distrito, y especialmente a los principales viales, donde se acumula la mayor cantidad de fuentes de contaminación atmosférica, acústica y visual.

Imagen 10 . Área urbana del Distrito de Panamá y vialidades para actuación preferente



Fuente: elaboración propia con datos de la ATP.

ACTUACIONES

El programa consiste en la adopción de una serie de medidas que aseguren tanto el cumplimiento de la legislación existente en la materia, como el desarrollo de aquella normativa necesaria. En todo caso, las medidas propuestas van dirigidas a asegurar el cumplimiento de los niveles establecidos por la OMS. Puesto que, tanto en el caso de la calidad del aire como de la contaminación acústica, la principal fuente identificada en el distrito de Panamá es el tráfico vehicular, se proponen medidas encaminadas a la reducción del número de vehículos en las vías urbanas, mejorando la oferta de transporte público y facilitando la vialidad peatonal, así como el desplazamiento en bicicletas. De igual manera, se plantea el intensificar los puntos de monitoreo de la calidad de aire con el fin de tener mayor cobertura dentro de la huella urbana. Este tipo de medidas de movilidad estarían desarrolladas en el Eje de Movilidad Incluyente y Eficiente. Entre las medidas a adoptar por el programa se contempla:

Las actuaciones identificadas para el programa son:

PROYECTO
AMB E-01-01 Proyecto de auditorías energéticas y aplicación de medidas de eficiencia energética en los edificios municipales.
AMB E-01-02 Proyecto de monitoreo, implementación e intensificación del monitoreo y las medidas de reducción de las emisiones contaminantes para la protección de la calidad en el aire.

LINEAMIENTOS

Con la finalidad de orientar el Programa de mitigación de GEI y contaminantes atmosféricos se consideran los siguientes lineamientos de carácter innovador:

Conservación de la biodiversidad: uno de los elementos principales del programa es asegurar la permanencia de

Mitigación al cambio climático: se pretende que el programa se alinee con acuerdos internacionales de mitigación al cambio climático, ya sea mediante normativas particulares o mediante acciones locales que permitan la reducción de GEI.

Reducción de GEI: El programa deberá contribuir a la reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero a través de procedimientos que promuevan la reducción de emisiones en particulares o bien de implementación de tecnologías más limpias.

Mejora de la calidad del aire y reducir la contaminación ambiental: significa reducir contaminantes en el ambiente, especialmente gases y otros volátiles, para mejorar la calidad del aire que disfruta la población del Distrito; también es posible mejorar la calidad del aire mediante su filtración a través de diversos estratos de vegetación.
De esta manera, acciones de reducción de contaminantes e incremento de áreas forestales en zonas urbanas permiten mejorar la calidad del aíre.

Uso de energías renovables: emprender medidas en pro del uso de energías renovables y fomentar la transición hacia la producción más limpia y la innovación.

Tecnologías verdes: el programa promoverá el uso de nuevas tecnologías a favor de la preservación del medio ambiente y la reducción de contaminación.

NORMATIVA

En el marco de la planificación nacional, el programa mitigación de GEI y contaminantes atmosféricos se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

Constitución Política de la República de Panamá, Capítulo 7°, Régimen Ecológico. Establece la obligación del Estado de:

- Garantizar un ambiente sano, libre de contaminación…

Ley 41 del 1ro de Julio 1998, Ley General de Ambiente de la República de Panamá, ordena la gestión ambiental y la integra a los objetivos sociales y económicos a efecto de lograr el desarrollo humano en el país.

Decreto Ejecutivo No. 35 de 26 de febrero de 2007, Política Nacional de Cambio Climático, busca velar por la implementación de sistemas de coordinación interinstitucional necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en los acuerdos internacionales en la temática de cambio climático.

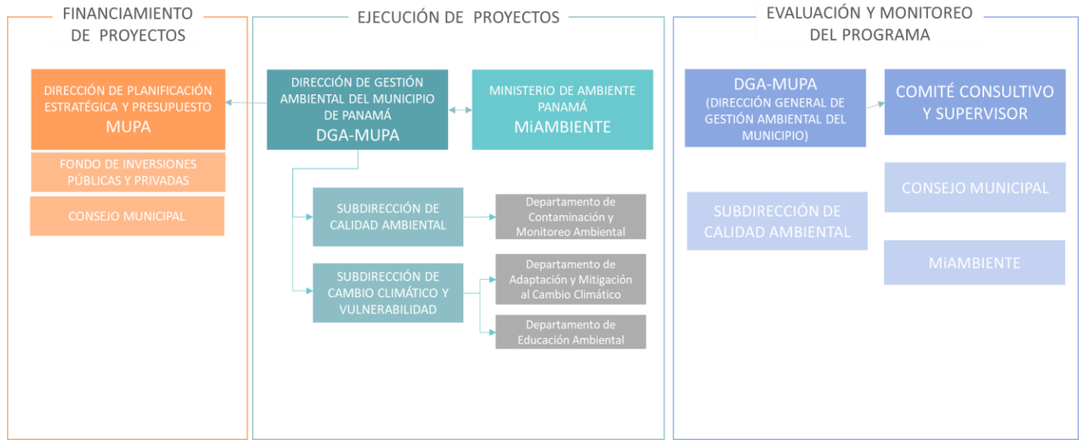
Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que establece el marco de acción que los Estados tienen que cumplir para reducir los gases de efecto invernadero, producto de uso de energías fósiles y que comprometen el desarrollo sostenible de la humanidad.

Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático: Objetivos de Desarrollo del Milenio, compromete a todos los países firmantes a que ratifiquen a reducir las emisiones de GEI, y establece niveles de reducción. Establece también, metas cuantificadas y cronológicas, que el mundo ha fijado para luchar contra la pobreza extrema en varias dimensiones: hambre, pobreza de ingresos, enfermedad, falta de vivienda adecuada, exclusión social problemas de educación y de sostenibilidad ambiental, principalmente.

GESTIÓN

La implementación del programa de mitigación de GEI deberá ser ejecutado por la Dirección de Gestión Ambiental del Municipio, a través de las Subdirecciones de Calidad Ambiental y de Cambio Climático y Vulnerabilidad; así como sus departamentos de Contaminación y Monitoreo Ambiental, Adaptación y Mitigación al Cambio Climático y de Educación Ambiental.

Figura 17. Modelo de gestión del programa de mitigación de GEI y contaminantes atmosféricos



Fuente: elaboración propia con datos del MUPA.

PR AMB F-01: Programa de adaptación al cambio climático y mitigación de riesgos naturales

OBJETIVO GENERAL

El objetivo del programa es mejorar la infraestructura de viviendas y reubicar aquellas de alto riesgo para aumentar la resiliencia frente a vendavales, huracanes e inundaciones fluviales para aumentar la resiliencia de la población del distrito de Panamá ante el cambio climático.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Desarrollar mayor capacidad de adaptación y actuación anticipada ante desastres naturales.
- Reducir los costes de reposición y pérdidas humanas ante eventos de desastres.
- Que la población cuente con la capacidad para identificar los riesgos y, de ser necesario, actuar ante ellos de manera eficaz.

JUSTIFICACIÓN

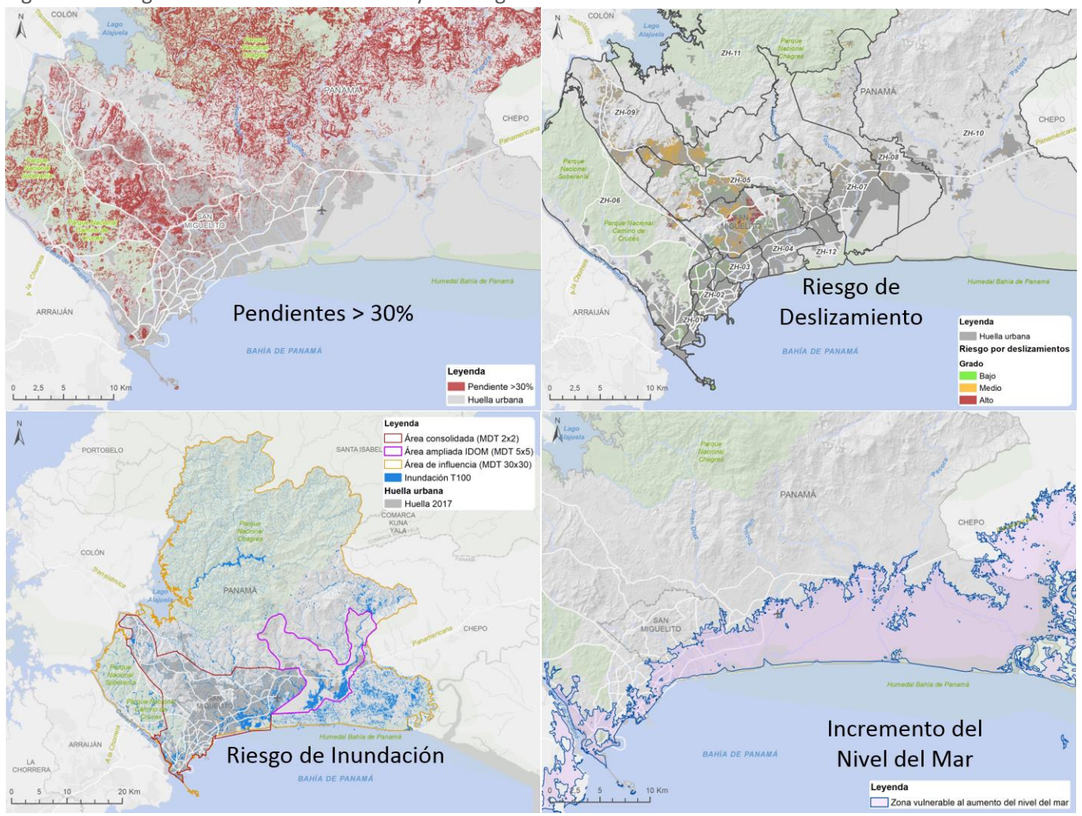
De acuerdo con la naturaleza y el contexto donde se enmarca el distrito de Panamá, éste se encuentra expuesto a la ocurrencia de desastres naturales que amenazan el bienestar y seguridad de sus habitantes. Atendiendo a los registros históricos, la ciudad de Panamá se ve especialmente amenazada ante eventos de inundaciones, pero no queda exenta a los riesgos que suponen la incidencia de fuertes vientos, sismos o vendavales, entre otros.

Ante esta situación, es fundamental la elaboración de un Plan Distrital que tenga en cuenta la casuística del municipio para contener los riesgos naturales y que permita su adaptación ante los potenciales cambios derivados del cambio climático.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

Este programa se orienta hacia la confección de un plan que abarcará la extensión de todo el Distrito, haciendo especial énfasis sobre las áreas urbanizadas donde existe más población e infraestructura vulnerables.

Figura 18. Riesgos en el Distrito de Panamá y San Miguelito



Fuente: elaboración propia con datos de la ATP.

ACTUACIONES

El presente programa busca que el municipio de Panamá cuente con un Plan a nivel local que le permita prevenir y gestionar el riesgo de desastres naturales en su territorio.

Dos actuaciones concretas se han identificado en este programa:

PROYECTO
AMB F-01-01 Atlas de Riesgo y Plan de Riesgos Naturales del Distrito de Panamá.
AMB F-01-02 Implementación de un sistema de alerta temprana: Curundú, Matasnillo, Río Abajo, Matías Hernández, Juan Díaz, Tocumen, Cabra y Pacora.

LINEAMIENTOS

Con la finalidad de orientar el Programa de adaptación al cambio climático y mitigación de desastres ante riesgos naturales se consideran los siguientes lineamientos de carácter innovador:

Adaptación al cambio climático: el programa debe incluir acciones de adaptación al cambio climático, tanto para poblaciones humanas como en términos de ecosistemas.

Reducción de vulnerabilidad al cambio climático: se pretende implementar medidas que permitan reducir la vulnerabilidad de las poblaciones humanas ante fenómenos externos, ya sea al reducir la exposición o con infraestructuras de protección.

NORMATIVA

En el marco de la planificación nacional, el programa de adaptación al cambio climático y mitigación de desastres ante riesgos naturales se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

Constitución Política de la República de Panamá, Capítulo 7°, Régimen Ecológico. Establece la obligación del Estado de:

- Garantizar un ambiente sano, libre de contaminación…
- Promover la permanencia del Equilibrio Ecológico y evitar la destrucción de los ecosistemas.

Ley 41 del 1 de julio 1998, Ley General de Ambiente. En su artículo 1 establece "la administración del ambiente es una obligación del Estado; por tanto, esta Ley establece los principios y normas básicas para la protección, conservación, y recuperación del ambiente, promoviendo el uso sostenible de los recursos naturales. Además, ordena la gestión ambiental y la integra a los objetivos sociales y económicos, a efecto de lograr el desarrollo humano sostenible en el país".

Ley 44 del 5 de agosto de 2002, Ley de Cuencas Hidrográficas, establece el Régimen Administrativo Especial para el manejo, protección y conservación de las cuencas hidrográficas de la República de Panamá.

Ley 106 del 8 de octubre 1973 sobre el Régimen Municipal, otorga autonomía al municipio y su establecimiento en un distrito, también establece la gestión municipal.

Acuerdo Municipal No. 157 del 31 de julio 2001 y Acuerdo Municipal (No. 98 de 27 de mayo de 2014), que declara las áreas municipales de interés para protección.

Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático: Objetivos de Desarrollo del Milenio. Establece metas cuantificadas y cronológicas, que el mundo ha fijado para luchar contra la pobreza extrema en sus varias dimensiones: hambre, pobreza de ingresos, enfermedad, falta de vivienda adecuada, exclusión social, problemas de educación y sostenibilidad ambiental, principalmente.

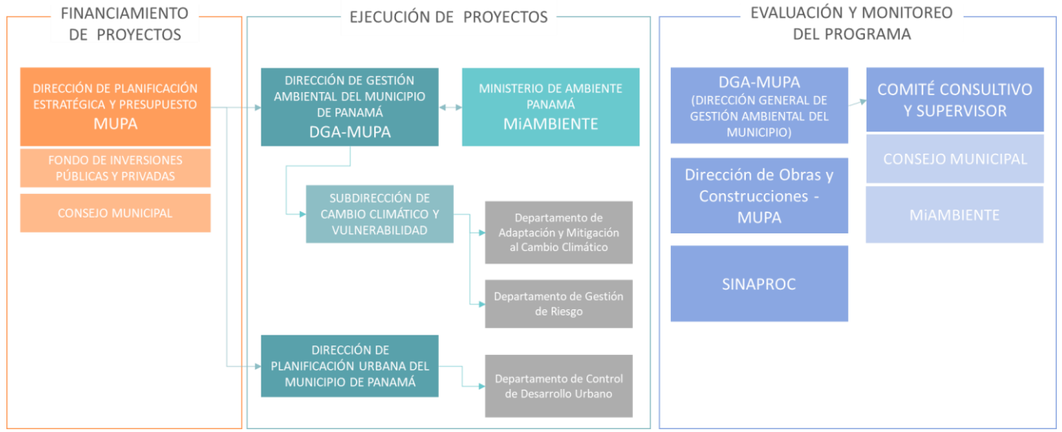
Convención Internacional de Lucha contra la Desertificación, el objetivo es luchar contra la desertificación y mitigar los efectos de la sequía en los países afectados por sequía grave o desertificación.

GESTIÓN

La implementación del programa de adaptación al cambio climático y mitigación de riesgos naturales tendrá como principal ente gestor a la Dirección de Gestión Ambiental del Municipio de Panamá, a través de su Subdirección de Cambio Climático y Vulnerabilidad, y esta a su vez, a través de los Departamentos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático y el de Gestión de Riesgo. También, la Dirección de Planificación Urbana con su Departamento de Control de Desarrollo Urbana, tendrá responsabilidad en el programa.

La Dirección de Gestión Ambiental del Municipio de Panamá, la Dirección de Resiliencia, el SINAPROC, así como MiAMBIENTE, serán los entes que evaluarán y llevarán a cabo el monitoreo del programa.

Figura 19. Modelo de gestión del programa de adaptación al cambio climático y mitigación de riesgos naturales



Fuente: elaboración propia con datos del MUPA.

PR AMB F-02: Programa de obras de mitigación de riesgos ante inundaciones fluviales

OBJETIVO GENERAL

El objetivo del programa es diseñar e implementar estrategias que permitan prevenir y reducir el riesgo de pérdidas económica y humanas causadas por inundaciones fluviales dentro del distrito de Panamá, con esto, incrementar la resiliencia de la población y reducir su vulnerabilidad ante fenómenos de inundaciones extremas.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Mitigar el riesgo de desastres producidos por inundación fluvial.
- Reducir los costes de reposición y pérdidas humanas ante eventos de desastres de inundación.
- Reducir las pérdidas económicas ocasionadas por inundaciones fluviales en el Distrito

JUSTIFICACIÓN

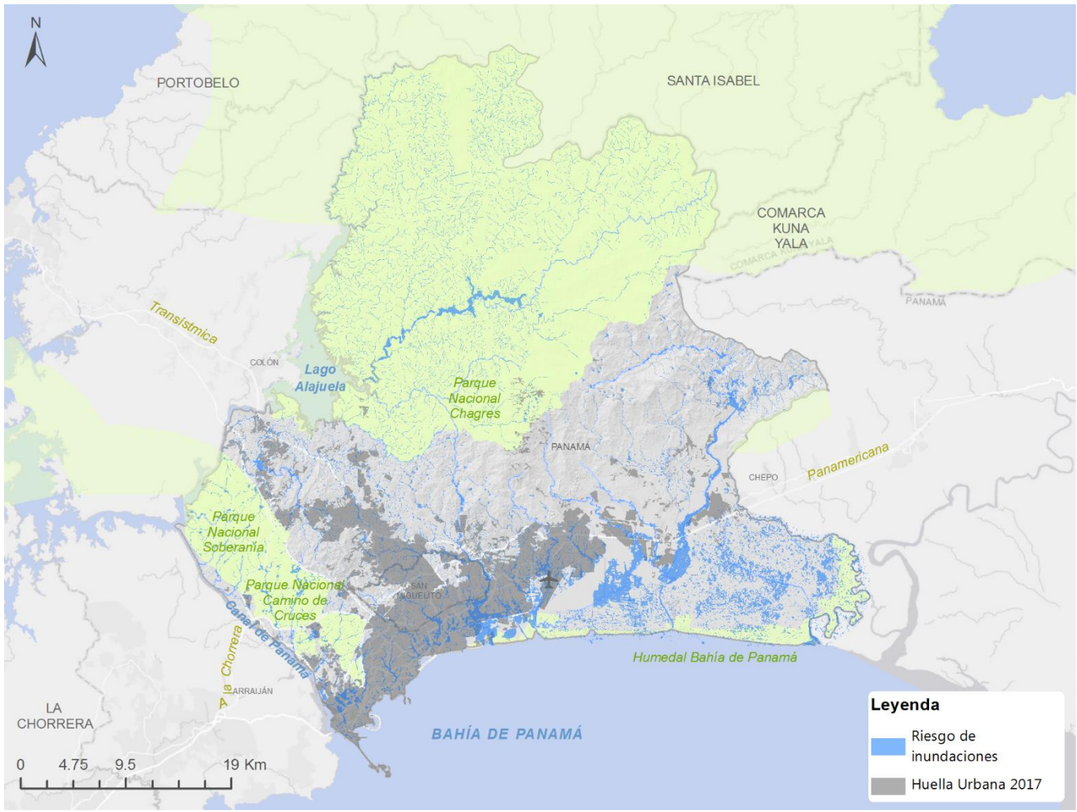
El riesgo de inundación es el de mayor impacto en el distrito, condicionado por la escasa regulación natural de los cauces de los ríos, las malas condiciones de mantenimiento de los sistemas de drenaje y la inadecuada planificación urbana en zonas de riesgo; de acuerdo con los registros, más de 300 eventos de inundación han tenido lugar en el distrito de Panamá desde 1990.

La ciudad se encuentra expuesta a inundaciones de carácter esporádico y local capaces de ocasionar daños económicos de importancia, pues ante un evento con periodo de retorno de 100 años se estima que los costes podrían alcanzar más de 344 millones de dólares, afectando a cerca de 18,000 personas.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

La localización de las actuaciones previstas en el programa se sitúa en las áreas urbanas y especialmente en los entornos de los cauces principales de la ciudad.

Imagen 11. Áreas de actuación del programa de obras de mitigación de inundaciones fluviales para el Distrito de Panamá



Fuente: elaboración propia con datos de la ATP.

ACTUACIONES

El programa consiste en el desarrollo e implementación de proyectos de obras de mitigación en áreas inundables; los proyectos se orientarán a la mitigación en viviendas ubicadas en los cauces principales de la ciudad.

Se considera que algunas acciones son básicas para el buen desarrollo del programa tales como el aumento de la capacidad hidráulica en determinados tramos de cauce de los principales ríos, establecimiento y mantenimiento de áreas inundables en las desembocaduras (ligado al proyecto de delimitación del dominio público hidráulico) para que sirvan de amortiguamiento y laminación de las inundaciones.

Las actuaciones identificadas en este programa son:

PROYECTO
AMB F-02-01 Plan de Mantenimiento de Cauce y Obras de Mitigación del Río Curundú
AMB F-02-02 Plan de Mantenimiento de Cauce y Obras de Mitigación del Río Matasnillo
AMB F-02-03 Plan de Mantenimiento de Cauce y Obras de Mitigación del Río Abajo
AMB F-02-04 Plan de Mantenimiento de Cauce y Obras de Mitigación del Río Matías Hernández
AMB F-02-05 Plan de Mantenimiento de Cauce y Obras de Mitigación del Río Juan Díaz
AMB F-02-06 Plan de Mantenimiento de Cauce y Obras de Mitigación del Río Tocumen

Para el diseño en detalle de las medidas planteadas será imprescindible contar con una visión integral de las cuencas de los ríos siendo necesarios estudios en detalle de las cuencas totalmente urbanizadas y los estudios hidrológicos e hidráulicos.

LINEAMIENTOS

Con la finalidad de orientar el Programa de obras de mitigación de riesgos ante inundaciones fluviales se consideran los siguientes lineamientos de carácter innovador:

Manejo integral de cuencas hidrográficas: propiciar el uso adecuado de las cencas hidrográficas en todos los ámbitos (industrial, urbano, rural, agropecuario) mediante la planificación, uso racional y asignación de áreas de uso, con la inclusión de ámbitos de conservación.

Mejora de la calidad del aire y reducir la contaminación ambiental: significa reducir contaminantes en el ambiente, especialmente gases y otros volátiles, para mejorar la calidad del aire que disfruta la población del Distrito; también es posible mejorar la calidad del aire mediante su filtración a través de diversos estratos de vegetación.
De esta manera, acciones de reducción de contaminantes e incremento de áreas forestales en zonas urbanas permiten mejorar la calidad del aíre.

Adaptación al cambio climático: el programa debe incluir acciones de adaptación al cambio climático, tanto para poblaciones humanas como en términos de ecosistemas.

Reducción de vulnerabilidad al cambio climático: se pretende implementar medidas que permitan reducir la vulnerabilidad de las poblaciones humanas ante fenómenos externos, ya sea al reducir la exposición o con infraestructuras de protección.

NORMATIVA

En el marco de la planificación nacional, el programa de obras de mitigación de riesgos ante inundaciones fluviales se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

Constitución Política de la República de Panamá, Capítulo 7°, Régimen Ecológico. Establece la obligación del Estado de:

- Garantizar un ambiente sano, libre de contaminación…
- Promover la permanencia del Equilibrio Ecológico y evitar la destrucción de los ecosistemas.

Ley 41 del 1 de julio 1998, Ley General de Ambiente. En su artículo 1 establece “la administración del ambiente es una obligación del Estado; por tanto, esta Ley establece los principios y normas básicas para la protección, conservación, y recuperación del ambiente, promoviendo el uso sostenible de los recursos naturales. Además, ordena la gestión ambiental y la integra a los objetivos sociales y económicos, a efecto de lograr el desarrollo humano sostenible en el país”.

Ley 44 del 5 de agosto de 2002, Ley de Cuencas Hidrográficas, establece el Régimen Administrativo Especial para el manejo, protección y conservación de las cuencas hidrográficas de la República de Panamá.

Decreto Ejecutivo No. 35 de 26 de febrero de 2007, Política Nacional de Cambio Climático, busca velar por la implementación de sistemas de coordinación interinstitucional necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en los acuerdos internacionales en la temática de cambio climático.

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que establece el marco de acción que los Estados tienen que cumplir para reducir los gases de efecto invernadero, producto de uso de energías fósiles y que comprometen el desarrollo sostenible de la humanidad.

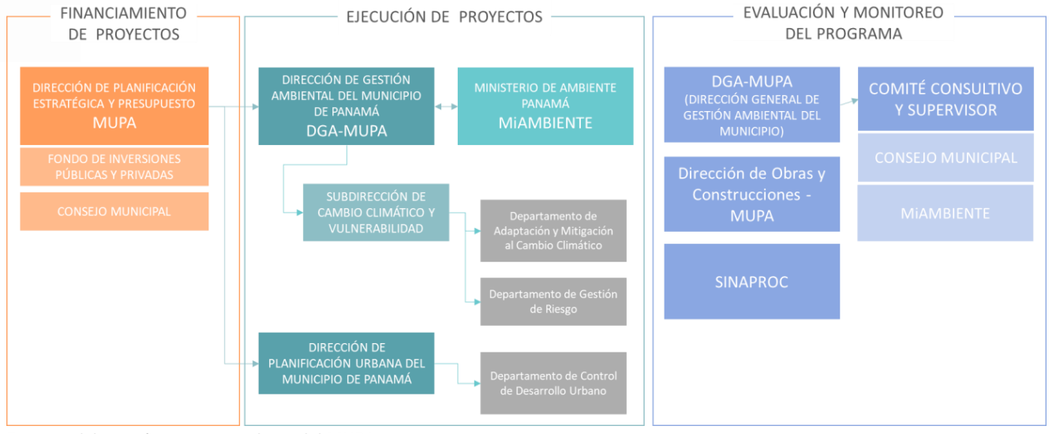
Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático: Objetivos de Desarrollo del Milenio, compromete a todos los países firmantes a que ratifiquen a reducir las emisiones de GEI, y establece niveles de reducción. Establece también, metas cuantificadas y cronológicas, que el mundo ha fijado para luchar contra la pobreza extrema en varias dimensiones: hambre, pobreza de ingresos, enfermedad, falta de vivienda adecuada, exclusión social problemas de educación y de sostenibilidad ambiental, principalmente.

GESTIÓN

La implementación del programa de mitigación de inundaciones fluviales tendrá como principal ente gestor a la Dirección de Gestión Ambiental del Municipio de Panamá, a través de su Subdirección de Cambio Climático y Vulnerabilidad, y esta a su vez, a través de los Departamentos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático y el de Gestión de Riesgo. También, la Dirección de Planificación Urbana con su Departamento de Control de Desarrollo Urbana, tendrá responsabilidad en el programa.

La Dirección de Gestión Ambiental del Municipio de Panamá, la Dirección de Obras y Construcciones, el SINAPROC, así como MiAMBIENTE, serán los entes que evaluarán y llevarán a cabo el monitoreo del programa.

Figura 20. Modelo de gestión del programa de mitigación de inundaciones fluviales



Fuente: elaboración propia con datos del MUPA.

PR AMB F-03: Programa de reasentamientos y adaptación de viviendas vulnerables frente a inundaciones y cambio climático

OBJETIVO GENERAL

El objetivo del programa es planificar e implementar estrategias de adaptación en términos de infraestructura de viviendas vulnerables ante fenómenos, resultado del cambio climático, así como, acciones de reubicación para aquellas más vulnerables y sin opciones de adaptación, con la finalidad de garantizar el bienestar de la población ante dichos fenómenos.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Reducir la vulnerabilidad ante desastres naturales.
- Reducir las pérdidas económicas asociadas a la ocurrencia de desastres.
- Evitar pérdidas humanas consecuencia de fenómenos extremos.
- Capacitar y formar a la población en construcción resiliente.

JUSTIFICACIÓN

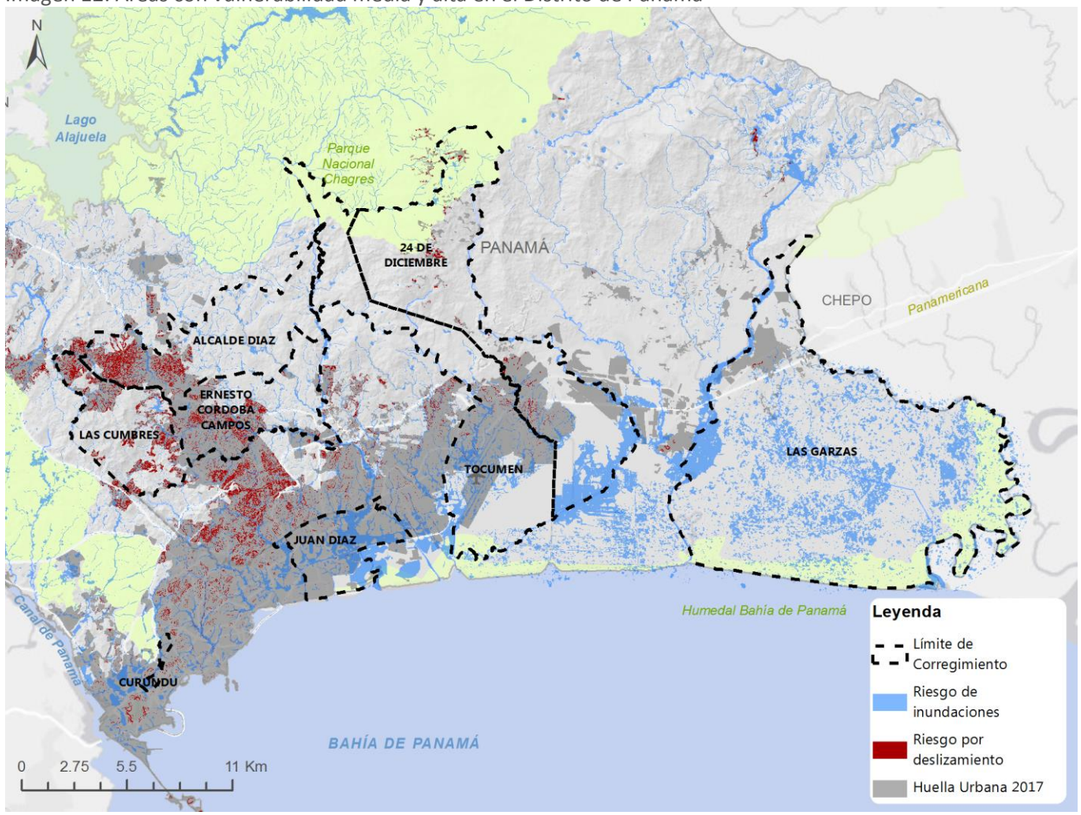
En el distrito de Panamá buena parte de la población cuenta con viviendas vulnerables ante riesgos naturales. En corregimientos del Norte como Chilibre o Las Cumbres, en torno a la vía Transístmica y a la vía Expresa a Colón, así como en el distrito de San Miguelito, se identifican asentamientos precarios con una alta vulnerabilidad, especialmente ante deslizamientos de tierra y vientos fuertes dada su localización en áreas elevadas y de cerros. Por otro lado, por su baja calidad constructiva, topografía llana y proximidad al nivel del mar también se identifican áreas vulnerables hacia el Este de la Ciudad, en zonas como Ciudad Radial, La Siesta, Pacora o Las Garzas.

La cuestión es que ese significativo grado de vulnerabilidad presente en la ciudad unido a la exposición ante ciertas amenazas naturales hace que gran parte de la población se encuentre en riesgo ante desastres. En este caso, la evaluación estructural y adaptación de esos asentamientos más vulnerables permitiría una importante reducción del riesgo.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

El programa de adaptación de viviendas se localiza en las áreas identificadas como vulnerables (a partir del grado medio de vulnerabilidad).

Imagen 12. Áreas con vulnerabilidad media y alta en el Distrito de Panamá



Fuente: elaboración propia con datos de la ATP.

ACTUACIONES

El programa consiste en realizar campañas de evaluación de construcciones y prestar asistencia técnica en la búsqueda de soluciones para la reparación de viviendas e infraestructuras en áreas vulnerables. Si bien este programa resulta de la amenaza que representa el cambio climático se complementa perfectamente con el programa de vivienda asequible: **URB F-01** (consultar en el eje estratégico: Desarrollo Urbano e Inclusivo).

El programa también contempla la formación de personas de las diferentes comunidades para que sean capaces de realizar evaluaciones estructurales en sus áreas con el objetivo de que puedan identificar las carencias de estas y ayuden a orientar las soluciones. En una primera fase el programa irá dirigido a una selección de asentamientos vulnerables identificados dentro de la ciudad de Panamá, como son Villa Unida, San Vicente, Alcalde Díaz, Gonzalillo, Ciudad Radial, La Siesta, Pacora y Las Garzas.

El programa incluirá el apoyo económico para la selección de soluciones constructivas que utilicen materiales de buena calidad y más resistentes ante los impactos físicos que puedan tener lugar.

Finalmente, tal y como se propone en el "Programa de Evaluación Estructural" incluido en la Estrategia de Resiliencia, la permanencia del programa se garantizaría mediante el sistema de "formación a formadores", de manera que los participantes puedan ejercer como instructores y replicar las capacitaciones en otras comunidades.

En este programa se identifican las siguientes actuaciones:

PROYECTO
AMB F-03-01 Proyecto de reasentamientos y adaptación de viviendas en el corregimiento Juan Díaz en barrios como Ciudad Radial, Nuevo Porvenir y Villa de las Acacias.
AMB F-03-02 Proyecto de reasentamientos y adaptación de viviendas en el corregimiento Curundú en el barrio Viejo Veranillo.
AMB F-03-03 Proyecto de reasentamientos y adaptación de viviendas en el corregimiento Tocumen en barrios como Pantanal y Torre Molino.
AMB F-03-04 Proyecto de reasentamientos y adaptación de viviendas en el corregimiento 24 de Diciembre en los barrios 24 de Diciembre y Nueva Esperanza.
AMB F-03-05 Proyecto de reasentamientos y adaptación de viviendas en el corregimiento Las Garzas en la barriada Mireya.
AMB F-03-06 Proyecto de reasentamientos y adaptación de viviendas en los corregimientos Ernesto Córdoba Campos, Las Cumbres y Alcalde Díaz.

LINEAMIENTOS

Con la finalidad de orientar el Programa de reasentamientos y adaptación de viviendas vulnerables frente a inundaciones y cambio climático se consideran los siguientes lineamientos de carácter innovador:

Manejo integral de cuencas hidrográficas: propiciar el uso adecuado de las cencas hidrográficas en todos los ámbitos (industrial, urbano, rural, agropecuario) mediante la planificación, uso racional y asignación de áreas de uso, con la inclusión de ámbitos de conservación.

Adaptación al cambio climático: el programa debe incluir acciones de adaptación al cambio climático, tanto para poblaciones humanas como en términos de ecosistemas.

Reducción de vulnerabilidad al cambio climático: se pretende implementar medidas que permitan reducir la vulnerabilidad de las poblaciones humanas ante fenómenos externos, ya sea al reducir la exposición o con infraestructuras de protección.

NORMATIVA

En el marco de la planificación nacional, el programa de reasentamientos y adaptación de viviendas vulnerables frente a inundaciones y cambio climático se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

Constitución Política de la República de Panamá, Capítulo 7°, Régimen Ecológico. Establece la obligación del Estado de:

- Garantizar un ambiente sano, libre de contaminación…
- Promover la permanencia del Equilibrio Ecológico y evitar la destrucción de los ecosistemas.

Ley 41 del 1 de julio 1998, Ley General de Ambiente. En su artículo 1 establece "la administración del ambiente es una obligación del Estado; por tanto, esta Ley establece los principios y normas básicas para la protección, conservación, y recuperación del ambiente, promoviendo el uso sostenible de los recursos naturales. Además, ordena la gestión ambiental y la integra a los objetivos sociales y económicos, a efecto de lograr el desarrollo humano sostenible en el país".

Ley 44 del 5 de agosto de 2002, Ley de Cuencas Hidrográficas, establece el Régimen Administrativo Especial para el manejo, protección y conservación de las cuencas hidrográficas de la República de Panamá.

Decreto Ejecutivo No. 35 de 26 de febrero de 2007, Política Nacional de Cambio Climático, busca velar por la implementación de sistemas de coordinación interinstitucional necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en los acuerdos internacionales en la temática de cambio climático.

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que establece el marco de acción que los Estados tienen que cumplir para reducir los gases de efecto invernadero, producto de uso de energías fósiles y que comprometen el desarrollo sostenible de la humanidad.

Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático: Objetivos de Desarrollo del Milenio, compromete a todos los países firmantes a que ratifiquen a reducir las emisiones de GEI, y establece niveles de reducción. Establece también, metas cuantificadas y cronológicas, que el mundo ha fijado para luchar contra la pobreza extrema en varias dimensiones: hambre, pobreza de ingresos, enfermedad, falta de vivienda adecuada, exclusión social problemas de educación y de sostenibilidad ambiental, principalmente.

GESTIÓN

La implementación del programa de mitigación de inundaciones fluviales tendrá como principal ente gestor a la Dirección de Gestión Ambiental del Municipio de Panamá, a través de su Subdirección de Cambio Climático y Vulnerabilidad, y esta a su vez, a través de los Departamentos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático y el de Gestión de Riesgo. También, la Dirección de Planificación Urbana con su Departamento de Control de Desarrollo Urbana, tendrá responsabilidad en el programa.

La Dirección de Gestión Ambiental del Municipio de Panamá, la Dirección de Obras y Construcciones, el SINAPROC, MiAMBIENTE, así como el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial serán los entes que evaluarán y llevarán a cabo el monitoreo del programa.

Figura 21. Modelo de gestión del Programa de reasentamientos y adaptación de viviendas vulnerables frente a inundaciones y cambio climático

Fuente: elaboración propia con datos del MUPA.

PR AMB F-04: Programa de resiliencia y reactivación del frente costero de la ciudad de Panamá.

OBJETIVO GENERAL

El objetivo del programa es promover la creación de un Corredor Costero de Movilidad Activa para promover la resiliencia y reactivación del frente costero de la ciudad de Panamá mediante la planificación e implementación de acciones de mejora desde localizados en barrios específicos, con cinco estrategias fundamentales: desarrollo urbano, conexiones peatonales, espacio público, medio ambiente y soluciones ante el riesgo y, equipamientos para las comunidades.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Restablecer vínculos entre la ciudadanía y las dinámicas naturales costeras
- Reducir riesgos asociados al cambio climático.
- Promover acciones de intervención urbana que fortalezcan la resiliencia y sostenibilidad ambiental y la conectividad urbana en la Costa del distrito de Panamá
- Impulsar proyectos de nueva infraestructura y equipamientos en barrios costeros
- Articular y mejorar la red de movilidad de la zona costera del distrito de Panamá
- Plantear acciones de mejora que permitan reducir riesgos de inundación

JUSTIFICACIÓN

La ciudad de Panamá es un territorio vulnerable a los efectos del cambio climático debido a su ubicación geográfica y al crecimiento urbano no planificado que se ha dado tanto hacia el Norte y Este de la región como paralelo e incluso sobre la costa, por lo que, los servicios en algunas zonas son deficientes y los recursos naturales se han visto negativamente impactados.

> Como resultado del crecimiento urbano no planificado, la mayor incidencia de eventos de inundación intensa tiene el potencial de paralizar la ciudad, lo que afecta redes de transporte, infraestructura de comunicación y comercio, este riesgo tiene dentro de sus principales impulsores la construcción en zonas de planicie de inundación, tala de bosques, vegetación riparia y manglares y; que la red de drenaje y saneamiento no tenga la capacidad suficiente para evacuar las aguas pluviales en temporada de lluvias y que además no se le haga adecuado mantenimiento y se colmate (Equipo de Mazzanti-Fundación Horizontal, 2019, pág. 14).

En la ciudad existe un déficit de espacios públicos para recreación, para el Distrito la cobertura de áreas verdes cualificadas[1] es de apenas 2.23 m^2/hab y la cobertura de áreas verdes totales es de 5.08m^2/hab; el espacio público en contacto con la costa es de 17 km lineales, sin embargo, las edificaciones sobre la costa y la reducción de ingresos peatonales hacia la playa reducen la interacción de la población en zonas de playa y mar. Adicionalmente, la población no se vincula de forma directa con los cuerpos de agua del Distrito (ríos, esteros y mar), debido a que los consideran sucios o distantes (Equipo de Mazzanti-Fundación Horizontal, 2019).

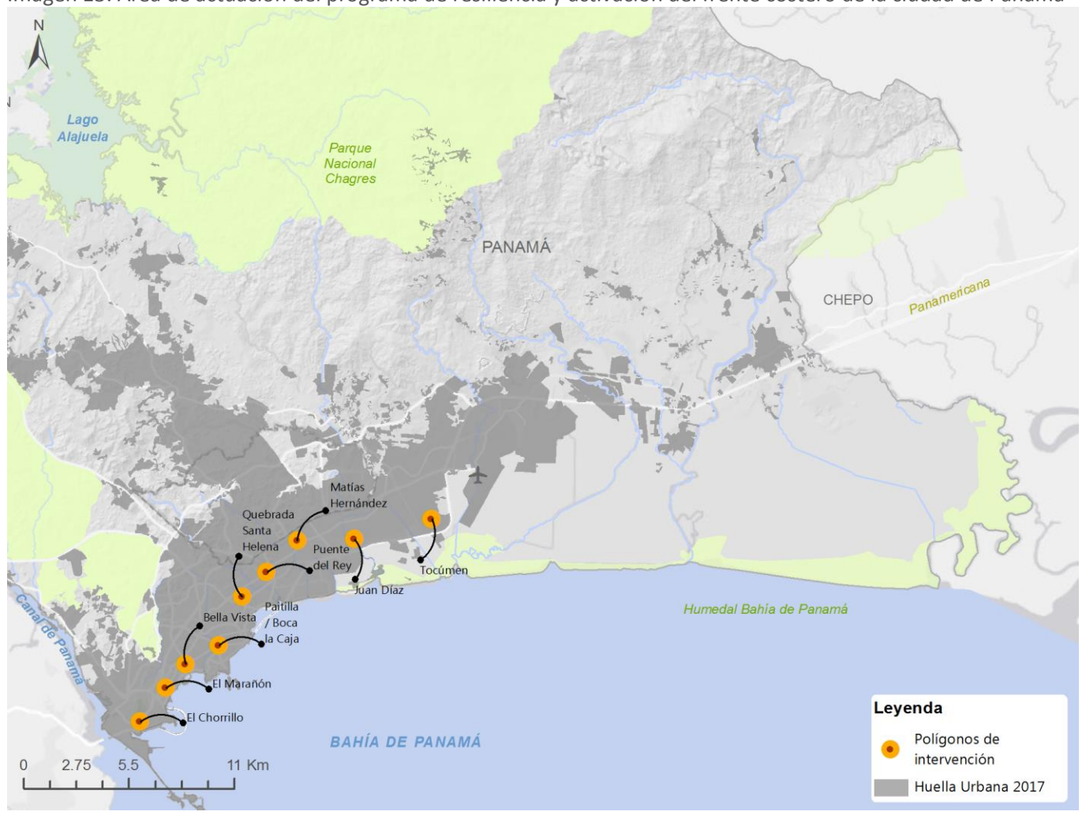
Finalmente, cabe mencionar que la movilidad en Panamá es deficiente, con largos tiempos de traslado es necesario una mejor planificación y mejorar las opciones de movilidad mediante transporte no motorizado (Pérez, 2017).

Por lo anterior, es relevante planificar e implementar acciones que aporten bienestar a la población al incrementar espacios públicos (especialmente costeros), optimar la movilidad mediante el incremento de espacios que promuevan el transporte no motorizado, al tiempo que se mejora el paisaje y la relación hombre-costa.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

El programa de resiliencia y reactivación del frente costero de la ciudad de Panamá se localiza en el frente marítimo de la ciudad de Panamá de la zona urbana consolidada; incluye ríos, porciones urbanas y litoral; esto abarca las porciones costeras desde el corregimiento de Curundú hasta Tocumen.

Imagen 13. Área de actuación del programa de resiliencia y activación del frente costero de la ciudad de Panamá



Fuente: elaboración propia con datos de El equipo de Mazzanti-Fundación Horizontal-Banco Mundial, 2019.

[1] **Las áreas verdes cualificadas** corresponden a los espacios urbanos predominantemente ocupados con árboles y que permitan la recreación.

ACTUACIONES

El programa consiste en implementar nuevas (o bien mejorar las ya existentes) infraestructuras y equipamientos urbanos en barrios de importancia para la población del Distrito, ya sea por su valor histórico, cultural, ambiental, comercial o de movilidad, que mejoren el paisaje y los espacios recreativos en la costa.

En este programa se identificaron las siguientes actuaciones:

PROYECTO
AMB F-04-01 Proyecto mejoramiento integral del barrio El Chorrillo
AMB F-04-02 Proyecto reactivación del barrio El Marañón
AMB F-04-03 Proyecto reactivación del barrio Bella Vista
AMB F-04-04 Proyecto redesarrollo de Paitilla-Boca la Caja
AMB F-04-05 Proyecto redesarrollo de la Quebrada Santa Elena
AMB F-04-06 Proyecto redesarrollo Puente del Rey
AMB F-04-07 Proyecto conservación de ecosistemas y reactivación del barrio Matías Hernández
AMB F-04-08 Proyecto conservación de ecosistemas del barrio Juan Díaz
AMB F-04-09 Proyecto conservación de ecosistemas del barrio Tocumen

La creación de ciclovías, pasarelas y plazas son algunas de las estrategias planteadas para el programa, junto con la recuperación de espacios ya existentes en sitios estratégicos.

Fuente: El equipo de Mazzanti-Fundación Horizontal-Banco Mundial, 2019.

LINEAMIENTOS

Con la finalidad de orientar el programa de resiliencia y reactivación del frente costero de la ciudad de Panamá se consideran los siguientes lineamientos de carácter innovador:

Conservación de la biodiversidad: uno de los elementos principales del programa es asegurar la permanencia de la biodiversidad del Distrito y con ella de los ecosistemas en general, para disfrute de las generaciones presentes y futuras.

Investigación científica: el programa pretende conservar áreas naturales que al encontrarse bajo algún estatus de protección aseguren la presencia de características prístinas en diversos ecosistemas y que estas puedan ser sometidas a investigación científica a nivel nacional e internacional.

Educación ambiental: el programa motivará campañas de educación y sensibilización ambiental para todos los sectores de la población, con la intención crear en la población para que contribuya al cuidado y conservación medioambiental.

Armonizar la relación hombre-naturaleza: el programa pretende crear un enlace entre poblaciones urbanas y áreas costeras, fomentar espacios de uso y recreación en los cuales las actividades antrópicas no causen impactos negativos sobre la biodiversidad presente.

Restauración ecológica: el programa implementará acciones de manejo e intervención mínimas que den paso a la regeneración natural y restauración de ecosistemas afectados por actividades antrópica.

Reducción de GEI: El programa deberá contribuir a la reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero a través de procedimientos que promuevan la reducción de emisiones en particulares o bien de implementación de tecnologías más limpias.

Mejora de la calidad del aire y reducir la contaminación ambiental: significa reducir contaminantes en el ambiente, especialmente gases y otros volátiles, para mejorar la calidad del aire que disfruta la población del Distrito; también es posible mejorar la calidad del aire mediante su filtración a través de diversos estratos de vegetación. De esta manera, acciones de reducción de contaminantes e incremento de áreas forestales en zonas urbanas permiten mejorar la calidad del aíre.

Uso de energías renovables: emprender medidas en pro del uso de energías renovables y fomentar la transición hacia la producción más limpia y la innovación.

Tecnologías verdes: el programa promoverá el uso de nuevas tecnologías a favor de la preservación del medio ambiente y la reducción de contaminación.

Adaptación al cambio climático: el programa debe incluir acciones de adaptación al cambio climático, tanto para poblaciones humanas como en términos de ecosistemas.

Reducción de vulnerabilidad al cambio climático: se pretende implementar medidas que permitan reducir la vulnerabilidad de las poblaciones humanas ante fenómenos externos, ya sea al reducir la exposición o con infraestructuras de protección.

Incremento de servidumbres ecológicas: se trata de otorgar una superficie exclusiva para el crecimiento de vegetación ribereña, estas servidumbres cumplen importantes funciones de regulación, el programa pretende incluir zonas forestadas de regulación en torno a cauces y cuerpos de agua.

NORMATIVA

En el marco de la planificación nacional, el programa de resiliencia y reactivación del frente costero de la ciudad de Panamá se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

Constitución Política de la República de Panamá, Capítulo 7°, Régimen Ecológico. Establece la obligación del Estado de:

- Garantizar un ambiente sano, libre de contaminación…
- Promover la permanencia del Equilibrio Ecológico y evitar la destrucción de los ecosistemas.

Ley 41 del 1 de julio 1998, Ley General de Ambiente. En su artículo 1 establece "la administración del ambiente es una obligación del Estado; por tanto, esta Ley establece los principios y normas básicas para la protección, conservación, y recuperación del ambiente, promoviendo el uso sostenible de los recursos naturales. Además, ordena la gestión ambiental y la integra a los objetivos sociales y económicos, a efecto de lograr el desarrollo humano sostenible en el país".

Plan de desarrollo urbano de las áreas metropolitanas del Pacífico y del Atlántico (MIVI, 1997), en este plan se planteó un escenario de planificación al 2020 para la regiones urbanas de Panamá y Colón (se excluyeron las áreas del Canal), en el cual se incluye como uno de los ejes principales el Sistema de Espacios Abiertos; y su actualización a 2035: **"Revisión y actualización del Plan de Desarrollo Urbano de las Áreas Metropolitanas del Pacífico y del Atlántico (Colón)",** que fue publicado en el decreto ejecutivo NO. 39 del 11 de mayo de 2018.

Ley 106 del 8 de octubre 1973 sobre el Régimen Municipal, otorga autonomía al municipio y su establecimiento en un distrito, también establece la gestión municipal.

Acuerdo Municipal No. 157 del 31 de julio 2001 y Acuerdo Municipal (No. 98 de 27 de mayo de 2014), que declara las áreas municipales de interés para protección.

Decreto Ejecutivo No. 35 de 26 de febrero de 2007, Política Nacional de Cambio Climático, busca velar por la implementación de sistemas de coordinación interinstitucional necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en los acuerdos internacionales en la temática de cambio climático.

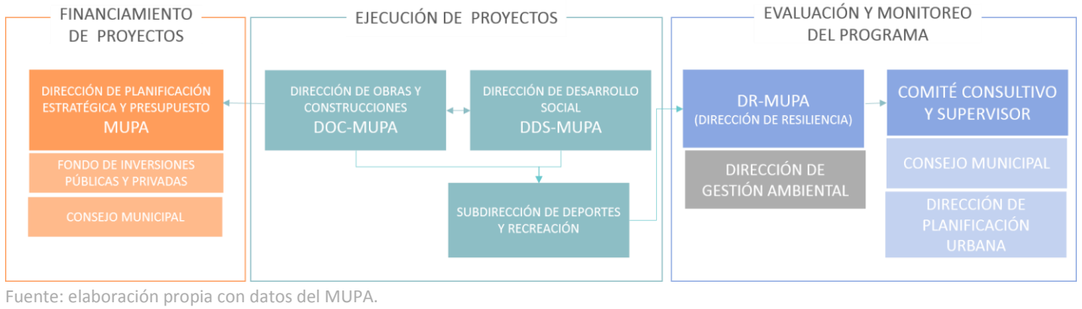
Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que establece el marco de acción que los Estados tienen que cumplir para reducir los gases de efecto invernadero, producto de uso de energías fósiles y que comprometen el desarrollo sostenible de la humanidad.

Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático: Objetivos de Desarrollo del Milenio, compromete a todos los países firmantes a que ratifiquen a reducir las emisiones de GEI, y establece niveles de reducción. Establece también, metas cuantificadas y cronológicas, que el mundo ha fijado para luchar contra la pobreza extrema en varias dimensiones: hambre, pobreza de ingresos, enfermedad, falta de vivienda adecuada, exclusión social problemas de educación y de sostenibilidad ambiental, principalmente.

GESTIÓN

La implementación del programa de resiliencia y reactivación del frente costero de la ciudad de Panamá estará a cargo de tres entidades del Municipio de Panamá: la Dirección de Obras y Construcciones, la Dirección de Desarrollo Social y la Subdirección de Deportes y Recreación. Paralelamente, la evaluación y monitoreo del programa estará bajo la responsabilidad de la Dirección de Resiliencia, la Dirección de Planificación Urbana y del Consejo Municipal.

Figura 22. Modelo de gestión del programa de resiliencia y reactivación del frente costero de la ciudad de Panamá



Fuente: elaboración propia con datos del MUPA.

12.2EJE ECO. - COMPETITIVIDAD Y DIVERSIFICACIÓN ECONÓMICA

LÍNEA	PROGRAMA	PROYECTO
L ECO A. DESARROLLO DE LA PLATAFORMA LOGÍSTICA DEL DISTRITO DE PANAMÁ	PR ECO A-01: PROGRAMA DE DESARROLLO LOGÍSTICO E INDUSTRIAL A NIVEL DISTRITAL	**ECO A-01-01** Plan para el desarrollo Parque Logístico 4.0 Tocumen
L ECO B. DIVERSIFICACIÓN DE LA ECONOMÍA EN EL ÁMBITO RURAL	PR ECO B-01: PROGRAMA DE DESARROLLO AGROPECUARIO EN EL DISTRITO	**ECO B-01-01** Plan parcial de desarrollo del Distrito Agrotecnológico
L ECO C. DESARROLLO TURÍSTICO Y PUESTA EN VALOR DEL PATRIMONIO	PR ECO C-01: PROGRAMA ECOTURÍSTICO DE PUESTA EN VALOR DE ELEMENTOS PATRIMONIALES	**ECO C-01-01** Proyecto para la recuperación de la eco-ruta "Camino de Cruces” **ECO C-01-02** Proyecto para el desarrollo de circuitos turísticos y rutas interpretativas en los conjuntos monumentales

PR ECO A-01 Programa de desarrollo logístico e industrial a nivel distrital

OBJETIVO GENERAL

Desarrollar una red para el desarrollo logístico que integre a los actuales polos de desarrollo (Colón, Balboa/Panamá Pacífico y Tocumen), a través del fortalecimiento de corredores que definan vocaciones encadenadas y que sean complementarias.

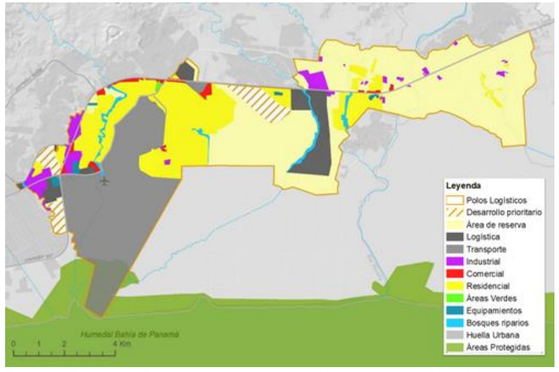
OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Generar crecimiento en las actividades comerciales por medio de mejora e incremento de la infraestructura logística
- Desarrollar una red que integre polos de desarrollo y corredores logísticos bidireccionales
- Generar proyectos que contribuyan a definir los polos logísticos, a través de una planificación en cuanto a la ubicación, tamaño y funciones de los componentes logísticos dentro de estos polos
- Consolidar una oferta intermodal a través de Servicios Logísticos de Valor Agregado, como parques logísticos, Zonas Francas y Plataformas *Cargo Community Systems* (CCS)
- Garantizar las políticas de suelo adecuadas para reservar el uso y controlar las externalidades

JUSTIFICACIÓN

La *Estrategia Logística Nacional de Panamá 2030 (Gabinete Logístico, 2017),* establece que en la zona interoceánica se ubica el "sistema logístico troncal", que abarca las zonas urbanas de Panamá y Colón; además define unos nodos logísticos entre los cuales se encuentra el de Tocumen, vinculado al Aeropuerto Internacional, el cual está siendo ampliado y cuyo plan maestro incluye una Zona Franca.

La presencia de carreteras principales como la Panamericana, el Corredor Sur, Avda. Domingo Díaz, entre otras; la construcción de la Línea 2 de metro, están generando un gran auge en el desarrollo de corredores periféricos en las zonas Este y Norte de la ciudad; con la construcción de parques industriales y comerciales (Tocumen Storage Complex, Parque Logístico Parque Sur, parque Industrial la Américas parque logístico Panamá), además del incremento de desarrollos habitacionales tanto al este como hacia el norte, sin una previa planificación y de manera desordenada, que están generando a corto y medio plazo la congestión de las infraestructuras y la falta de calidad urbana en cuanto a equipamientos y espacios públicos.



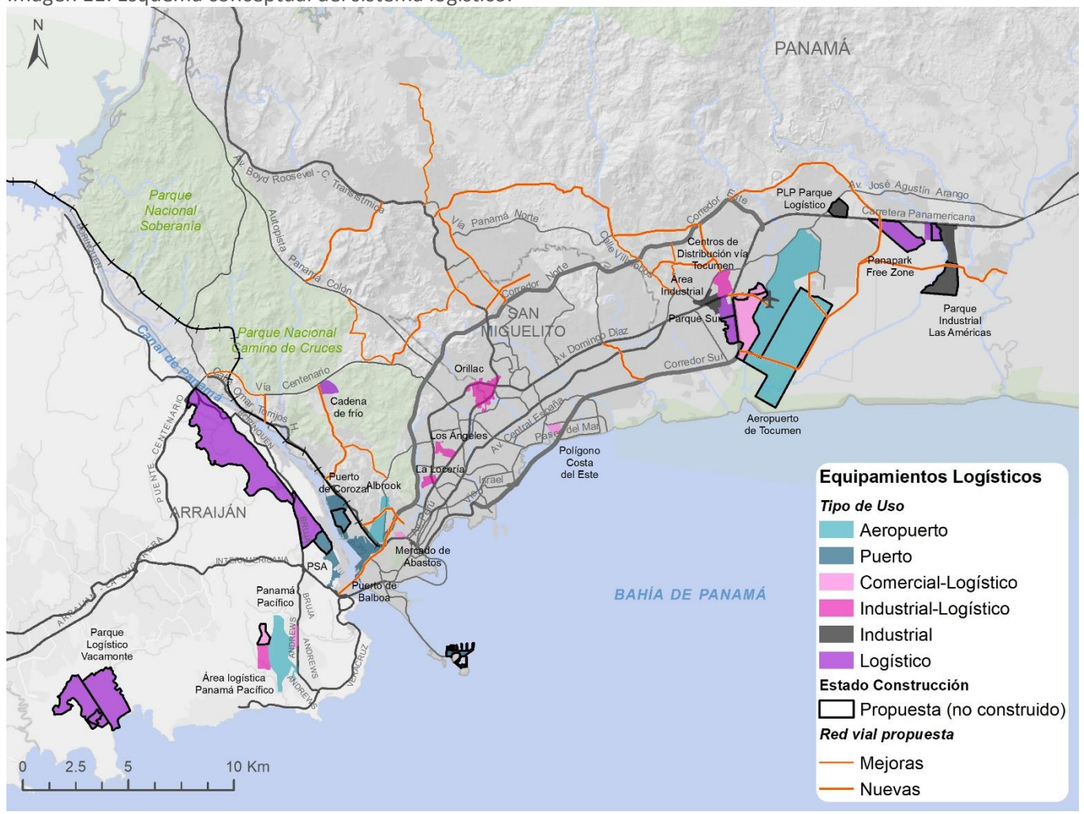
Fuente: Elaboración propia a partir de información del Plan Maestro de infraestructura de transporte y logística de carga para la Zona Interoceánica del Canal de Panamá 2017

El Plan Maestro de Infraestructura de Transporte y Logística de Carga para la Zona Interoceánica del Canal de Panamá (Autoridad del Canal de Panamá, 2017), también identifica el polo logístico de Tocumen, entre otros, para lo cual identifica como necesaria la definición, ubicación, tamaño y funciones de cada parque, así como garantizar las políticas de suelo adecuadas para reservar el uso y controlar las externalidades. Delimitar los polos mediante instrumentos de planificación para maximizar la inversión pública en infraestructura y la inversión privada en el desarrollo logístico, minimizando así los conflictos y la competencia por la tierra con desarrollo urbano, producción rural y sostenibilidad de los recursos naturales y culturales.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

El programa desarrolla un conjunto de actuaciones que permitan la planificación estratégica de los tres polos de desarrollo logístico, en concordancia con los lineamientos del Plan Maestro de Infraestructura de Transporte y Logística de Cargas de la Zona Interoceánica del Canal de Panamá. la ACP (2017): generar una estrategia de desarrollo de negocios y de mercado, el fortalecimiento y de capacidades, desarrollo de mecanismos de facilitación para nuevas VALS y generación de capital humano, alianzas estratégicas con operadores institucionales regionales y aduanas extraterritoriales, así como la regulación de la zona inter-portuaria y el incremento en la generación de acuerdos operacionales.

Imagen 11. Esquema conceptual del sistema logístico.



Fuente: elaboración propia con datos de la ATP.

ACTUACIONES

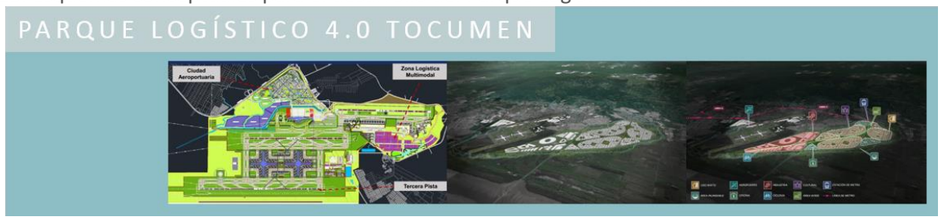
- **ECO A-01-01 Plan para el desarrollo Parque Logístico 4.0 Tocumen**

Se plantea la delimitación de un polígono para el desarrollo el plan maestro de un Parque Logístico, con la dimensión adecuada para albergar todas las instalaciones, infraestructuras y servicios que respondan la demanda generada por la actividad logística en torno al aeropuerto. Esta concentración de actividades en un único polígono permitirá ordenar los usos y establecer áreas industriales y residenciales adecuadamente planificadas, evitando que estas se vayan consolidando de manera desordenada y aleatoria en el territorio.

Para lanzar este proyecto se deberán desarrollar los siguientes contenidos:

- Plan de negocios, incluyendo análisis para la creación de una Zona Económica Especial y Plan maestro conceptual en el que se planifiquen las acciones y estrategias necesarias para que el proyecto resulte viable y cumpla sus objetivos. Ambos estudios permitirán determinar los estándares técnicos y de factibilidad de inversión que servirán de marco de referencia para promover proyectos de inversión concretos a futuro.
- Estudio de demanda en función de las capacidades de carga del aeropuerto, y estudio de mercado para la determinación del valor del suelo y sus ritmos de absorción.
- Cálculo de necesidades de suelo y dimensionamiento para cada actividad, de acuerdo a la demanda identificada. Plan de Etapas. Análisis de la propiedad del suelo. Evaluación del impacto ambiental.
- Plan de inversiones
- Modelo de gestión y análisis económico financiero (Business Case)

Figura 23. Esquemas conceptuales para el desarrollo del Parque Logístico 4.0 Tocumen



Fuente: elaboración propia con datos de la ATP.

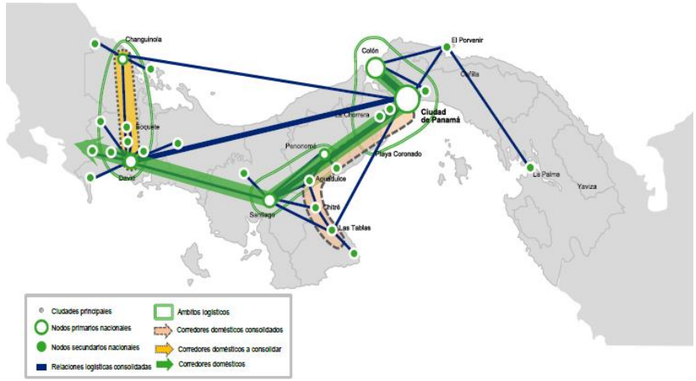
PROYECTO
ECO A-01-01 Plan para el desarrollo Parque Logístico 4.0 Tocumen

NORMATIVA

En el marco de la planificación nacional, el programa ecoturístico se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

La Estrategia Logística Nacional de Panamá 2030 (Gabinete Logístico, 2017) establece que, en la zona interoceánica, se ubica el “sistema logístico troncal”, que abarca las zonas urbanas de Panamá y Colón; además define unos nodos logísticos entre los cuales se encuentra el de Tocumen, vinculado al Aeropuerto Internacional, el cual está siendo ampliado y cuyo plan maestro incluye una Zona Franca.

Figura 24. Corredores funcionales



Fuente: Plan de Estrategia Logística Nacional de Panamá

La visión estratégica del Subsistema 1, "HUB Central de la Zona Interoceánica", se presenta de la siguiente manera:

> "Potenciar y desarrollar una estrategia integral de competitividad en el subsistema de la Zona Interoceánica, columna vertebral del sistema logístico panameño, para convertir Panamá en un Hub Logístico mundial de valor agregado, líder en innovación y conectividad global" (pág. 86).

Los objetivos estratégicos metropolitanos que corresponden a esta visión enfatizan las mejoras a la "organización y gobernanza de la logística urbana y metropolitana de cargas, contribuyendo a la mejora de la movilidad urbana y avanzando progresivamente hacia la mayor autonomía con respecto al sistema de movilidad del Hub de la Zona Interoceánica" (pág. 88). Se señala el conflicto continuo entre la flota de camiones que sirve la economía logística, y que no tiene como destino la ciudad misma, y el tránsito vehicular urbano regular. Este punto se resalta también en el PIMUS.

Por su parte, el **Plan Maestro de Infraestructura de Transporte y Logística de Carga para la Zona Interoceánica del Canal de Panamá (Autoridad del Canal de Panamá, 2017)**, identifica el polo logístico de Tocumen, entre otros, para lo cual identifica como necesaria la definición, ubicación, tamaño y funciones de cada parque, así como garantizar las políticas de suelo adecuadas para reservar el uso y controlar las externalidades. Delimitar los polos mediante instrumentos de planificación para maximizar la inversión pública en infraestructura y la inversión privada en el desarrollo logístico, minimizando así los conflictos y la competencia por la tierra con desarrollo urbano, producción rural y sostenibilidad de los recursos naturales y culturales.

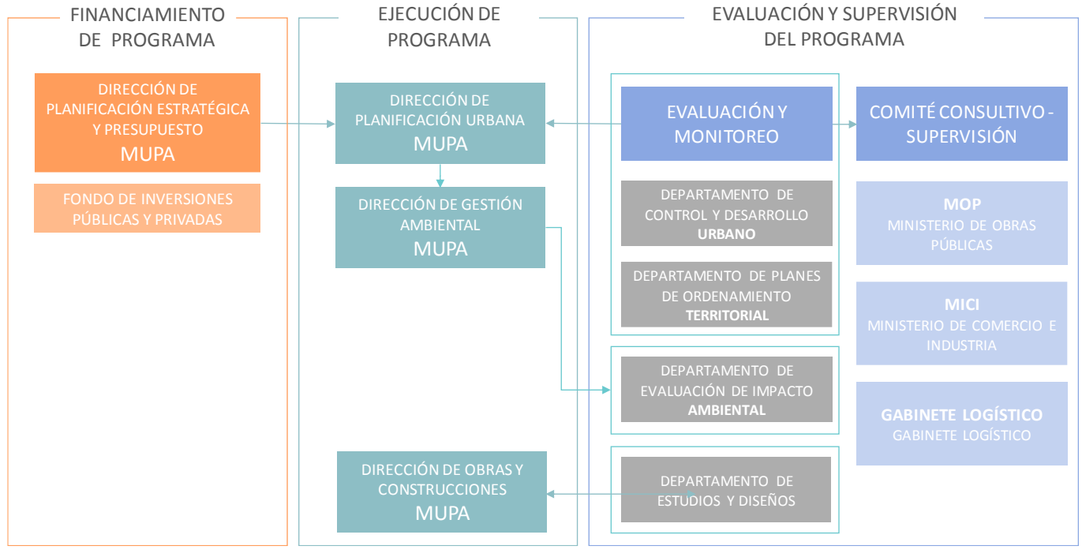
GESTIÓN

La implementación del Programa de Desarrollo Logístico e Industrial, al enmarcarse en las competencias distritales, dependerá de la coordinación entre la Dirección de Planificación Urbana, la Dirección de Gestión Ambiental y sobre todo de la Dirección de Obras y Construcciones por parte de la Alcaldía de Panamá.

El financiamiento para la ejecución de los proyectos y obras se gestionará a través de la Dirección de Planificación Estratégica y Presupuesto del MUPA, mientras que los procesos de evaluación y monitoreo quedan a cargo de los siguientes departamentos: Departamento de Control y Desarrollo Urbano, Departamento de Planes de Ordenamiento Territorial, Departamento de Evaluación de Impacto Ambiental y Departamento de Estudios y Diseños.

Finalmente, dentro de la evaluación y supervisión del programa se contará con un Comité Consultivo y de Supervisión, que velará por la calidad técnica y por la evolución el Programa, en correspondencia con las políticas de desarrollo económico nacional.

Figura 25. Modelo de gestión del Programa logístico



Fuente: Elaboración Propia.

PR ECO B-01 Programa de desarrollo agropecuario en el distrito

OBJETIVO GENERAL

Impulsar el crecimiento del sector agropecuario, por medio de nueva infraestructura agroindustrial y agrologística.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Lograr una industrialización planificada para el crecimiento del sector agropecuario
- Incrementar los niveles de exportación de productos agro, de manera que la exportación esté por encima de la importación.
- Incrementar la oferta de servicios técnicos y empresariales que den soporte y logren dar impulso al sector agroindustrial, permeando a las actividades del sector primario.
- Consolidar encadenamientos productivos que permitan un crecimiento para productores y empresas involucradas en el sector agrícola, pecuario, pesquero y manufacturero; con miras a tener mayores niveles de especialización y diversificación productiva.
- Poner en valor la extensa superficie del distrito que está destinada a las actividades del sector primario, por medio de una tecnificación.

JUSTIFICACIÓN

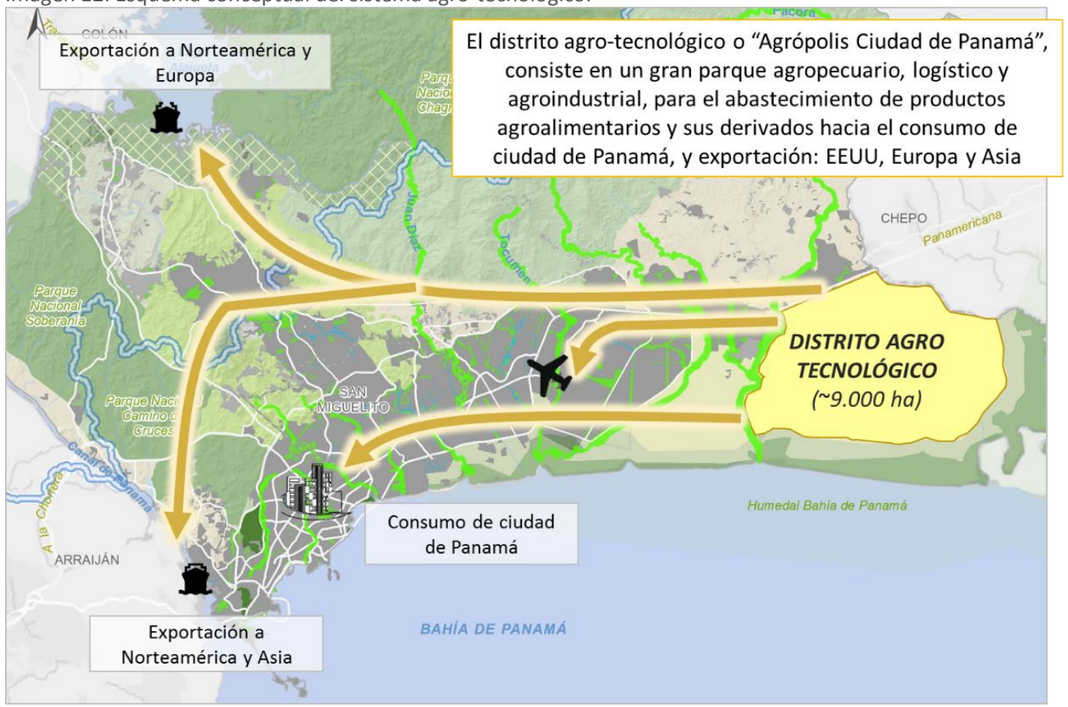
Dentro del distrito de Panamá se identifican importantes áreas de producción en torno a los corregimientos de Pacora y Las Garzas. En lo que tiene que ver con la agricultura destaca por la producción de arroz y maíz; a nivel ganadero, la provincia de Panamá destaca como una de las mayores productoras a nivel nacional de carne de pollo y huevos. Pese a esta situación, la tendencia en los últimos años ha sido la de disminuir estas actividades debido a una baja capacidad de inversión, producción a baja escala, falta de servicios técnicos y empresariales, falta de integración de cadenas de valor, ausencia de vinculación de universidades, falta de análisis de las capacidades del sistema, escasa innovación en productos y procesos e incumplimiento de estándares y certificaciones.

Existen multitud de condiciones que justificarían una apuesta mayor por el desarrollo agrotecnológico en el distrito, en el sector suroriental en torno a las planicies productivas del río Pacora: La disponibilidad de recursos naturales (en especial, suelo, clima y agua); Localización estratégica; Existencia de mano de obra; Potencial de diversificación económica, movilidad y ciudad polinucleada, entre otros.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

El programa desarrolla un conjunto de actuaciones que permitan la planificación estratégica de los tres polos de desarrollo logístico, en concordancia con los lineamientos del Plan Maestro de Infraestructura de Transporte y Logística de Cargas de la Zona Interoceánica del Canal de Panamá. la ACP (2017): generar una estrategia de desarrollo de negocios y de mercado, el fortalecimiento y de capacidades, desarrollo de mecanismos de facilitación para nuevas VALS y generación de capital humano, alianzas estratégicas con operadores institucionales regionales y aduanas extraterritoriales, así como la regulación de la zona interportuaria y el incremento en la generación de acuerdos operacionales.

Imagen 12. Esquema conceptual del sistema agro-tecnológico.



Fuente: elaboración propia con datos de la ATP.

ACTUACIONES

- **ECO B-01-01 Plan parcial de desarrollo del Distrito Agrotecnológico**

Se plantea la elaboración de un plan parcial de desarrollo para un distrito destinado al impulso de la actividad agroindustrial, con la dimensión adecuada para albergar a empresas del sector agroindustrial, producción tecnificada e infraestructura científico-tecnológica al servicio del sector. Esta concentración de actividades permitirá que la producción primaria y la industria alimentaria creen sinergias, un nuevo nivel de especialización y productos de valor añadido, a la vez que se soportan de infraestructura y servicios logísticos que eficienticen su producción.

Para lanzar este proyecto se deberán desarrollar los siguientes contenidos:

- Estudio de mercado y demanda, que permita identificar las demandas de suelo agroindustrial y productivo tecnificado. Este estudio permitirá además identificar nichos de oportunidad en términos de producto agroindustrial o de cadenas productivas.
- Análisis del sistema logístico a nivel regional. Entendimiento de los modos de transporte y rutas comerciales del producto agroindustrial: flujos, capacidades, frecuencias, costos, etc. Así mismo, entendimiento de las capacidades de la infraestructura logística que puede dar servicio al sector

agroindustrial dentro del distrito Panamá (carreteras, aeropuerto Tocumen, plataformas logísticas, sistema FF.CC., etc.)

- Benchmark internacional. Conocimiento de mejores prácticas internacionales, en cuanto a la planificación, ejecución, operación y gestión de parques agroindustriales alrededor del mundo.
- Cálculo de necesidades de suelo y dimensionamiento para cada actividad o tipo de empresa, de acuerdo a la demanda identificada en el estudio de mercado.
- Plan maestro, en el cual se distribuyan los diversos usos de suelo y sectores, de acuerdo al dimensionamiento del programa de necesidades. Los usos de suelo serán: industrial, productivo, científico-tecnológico, infraestructura de servicios (agua, energía, etc.), amenities (edificio sede, oficinas, truck center, etc.).
- Plan de negocios, donde se identifique la inversión necesaria para la operación, fuentes de financiación y niveles de participación.
- Plan financiero; en el que se aborde un análisis de sensibilidad, un plan de inversiones e identificación de TIR/VAN.
- Modelo de gestión y plan de promoción o comercialización.

Figura 26. Esquemas conceptuales para la Agrópolis: Distrito Agrotecnológico.

PROGRAMA DE DESARROLLO AGROPECUARIO

Fuente: elaboración propia con datos de la ATP.

PROYECTO
ECO B-01-01 Plan parcial de desarrollo del Distrito Agrotecnológico

NORMATIVA

En el marco de la planificación nacional, el **programa de desarrollo agropecuario** se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

La Estrategia Logística Nacional de Panamá 2030 (Gabinete Logístico, 2017) establece que, en la zona interoceánica, se ubica el "sistema logístico troncal", que abarca las zonas urbanas de Panamá y Colón; además define unos nodos logísticos entre los cuales se encuentra **el de Tocumen, vinculado al Aeropuerto Internacional, el cual está siendo ampliado y cuyo plan maestro incluye una Zona Franca.**

La visión estratégica del Subsistema 1, "HUB Central de la Zona Interoceánica", se presenta de la siguiente manera:

> "Potenciar y desarrollar una estrategia integral de competitividad en el subsistema de la Zona Interoceánica, columna vertebral del sistema logístico panameño, para convertir Panamá en un Hub Logístico mundial de valor agregado, líder en innovación y conectividad global" (pág. 86).

Los objetivos estratégicos metropolitanos que corresponden a esta visión enfatizan las mejoras a la "organización y gobernanza de la logística urbana y metropolitana de cargas, contribuyendo a la mejora de la movilidad urbana y avanzando progresivamente hacia la mayor autonomía con respecto al sistema de movilidad del Hub de la Zona Interoceánica" (pág. 88). Se señala el conflicto continuo entre la flota de camiones que sirve la economía logística, y que no tiene como destino la ciudad misma, y el tránsito vehicular urbano regular. Este punto se resalta también en el PIMUS.

Por su parte, el **Plan Maestro de Infraestructura de Transporte y Logística de Carga para la Zona Interoceánica del Canal de Panamá (Autoridad del Canal de Panamá, 2017)**, identifica el polo logístico de Tocumen, entre otros, para lo cual identifica como necesaria la definición, ubicación, tamaño y funciones de cada parque, así como garantizar las políticas de suelo adecuadas para reservar el uso y controlar las externalidades. Delimitar los polos mediante instrumentos de planificación para maximizar la inversión pública en infraestructura y la inversión privada en el desarrollo logístico, minimizando así los conflictos y la competencia por la tierra con desarrollo urbano, producción rural y sostenibilidad de los recursos naturales y culturales.

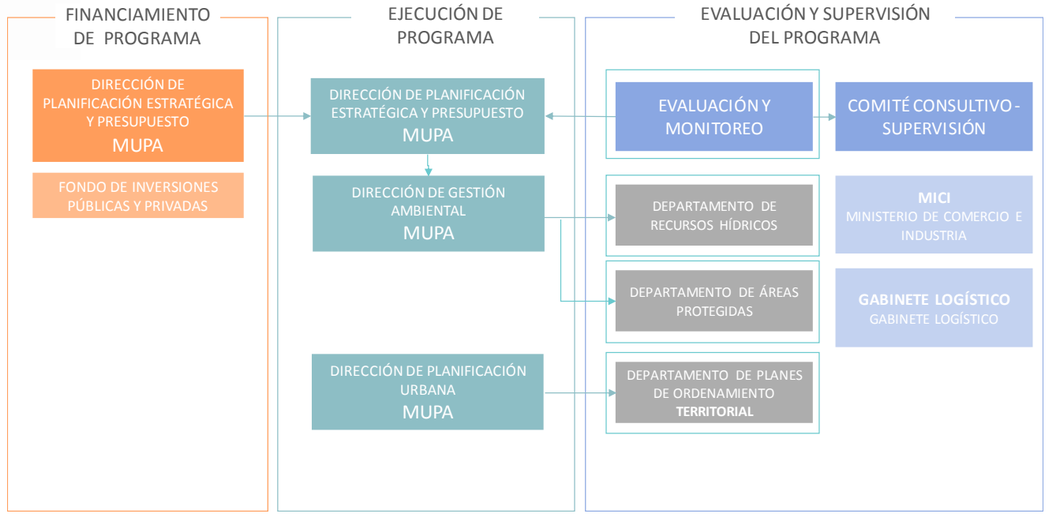
GESTIÓN

La implementación del Programa de Desarrollo Agropecuario, al enmarcarse en las competencias distritales, dependerá principalmente de la Dirección de Planificación Estratégica y Presupuesto, pues se trata de un programa de desarrollo económico de enfoque regional; ésta estará en coordinación con la Dirección de Gestión Ambiental y la Dirección de Planificación Urbana.

El financiamiento para la ejecución de los proyectos y obras se gestionará a través de la misma Dirección de Planificación Estratégica y Presupuesto del MUPA, mientras que los procesos de evaluación y monitoreo quedan a cargo de los siguientes departamentos: Departamento de Recursos Hídricos, Departamento de Áreas Protegidas y el Departamento de Planes de Ordenamiento Territorial.

Finalmente, dentro de la evaluación y supervisión del programa se contará con un Comité Consultivo y de Supervisión, que velará por la calidad técnica y por la evolución el Programa, en correspondencia con las políticas de desarrollo económico nacional, este comité lo integran el Ministerio de Comercio e Industria y el Gabinete Logístico de la Presidencia.

Figura 27. Modelo de gestión del Programa de Desarrollo Agropecuario



Fuente: elaboración propia con datos de la ATP.

.

PR ECO C-01 Programa ecoturístico de puesta en valor de elementos patrimoniales

OBJETIVO GENERAL

Desarrollar infraestructura y servicios que permitan detonar la diversificación de las actividades turísticas en el distrito, mutando de un esquema orientado casi exclusivamente al turismo de negocios, hacia esquemas que combinen el turismo de naturaleza, cultural-patrimonial y náutico.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Poner en valor los recursos naturales y culturales del distrito
- Fomentar la conservación del patrimonio arquitectónico, así como las rutas históricas
- Vincular los procesos de recuperación de parques nacionales intraurbanos con el aprovechamiento para actividades turísticas

JUSTIFICACIÓN

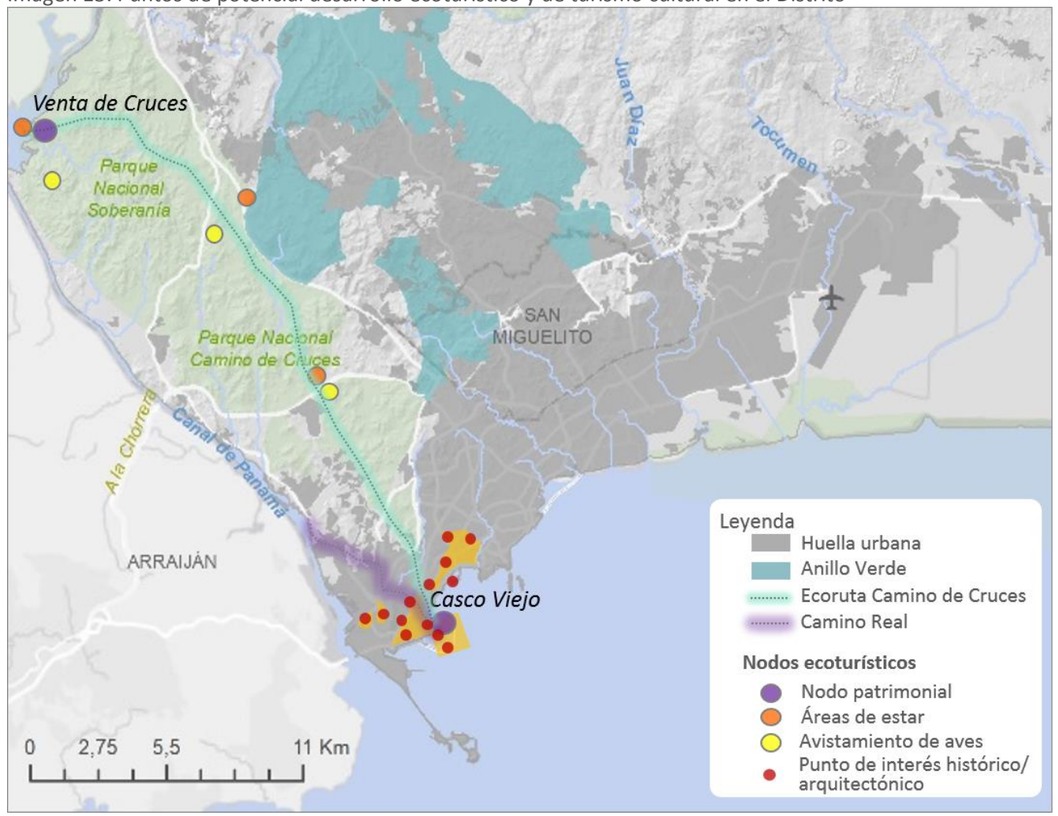
El componente de turismo de naturaleza y la puesta en valor de la riqueza paisajística en Panamá constituye uno de los principales puntos atractores turísticos fuera del distrito. Sin embargo, en su interior, el desarrollo de actuaciones de recuperación y conservación de rutas ecoturísticas no ha sido consolidado. De igual manera, los componentes históricos del distrito se han puesto en valor recientemente, a partir de la regeneración arquitectónica del Casco Viejo. No obstante, más allá del polígono del centro histórico, se cuenta con hitos de enorme valor histórico que no cuentan con esquemas de desarrollo.

La declaratoria del Camino de Cruces como Bien de Interés Cultural y Ambiental aprobada por el Consejo Municipal en el año 2017, parece estar en correspondencia con los esfuerzos del Gobierno Nacional en incluir el Camino de Cruces junto con el Camino Real dentro de un nuevo gran sitio patrimonio mundial, el cual estaría orientado a expresar la comunicación interoceánica a través del istmo de Panamá. La formulación de este tipo de patrimonio cultural es un reto innovador que propone dinámicas nuevas en la conservación y sobre todo en la interpretación del patrimonio cultural dentro de la ciudad de Panamá, en donde un sector del trazado vial se lleva a una dimensión histórica no valorada con anterioridad en la ciudad

ÁREAS DE ACTUACIÓN

El programa combina una serie de puntos estratégicos de estadía, que acompañen los senderos (como el Camino de Cruces). También se plantea una propuesta de desarrollo de infraestructura turística en puntos identificados para actividades de turismo de naturaleza, como el aviturismo y el senderismo. En cuanto al impulso del turismo cultural, se plantea un proyecto de mejoramiento y restauración de bienes arquitectónicos patrimoniales, así como de señalización de los puntos turísticos, para lograr una puesta en valor de la oferta diversa que ofrece el distrito de Panamá a sus visitantes.

Imagen 13. Puntos de potencial desarrollo ecoturístico y de turismo cultural en el Distrito



Fuente: elaboración propia con datos de la ATP.

ACTUACIONES

El programa consiste en la puesta en valor de puntos y senderos de alto valor histórico y natural, como:

- El Camino de Cruces, actualmente en estado de abandono
- La puesta en valor del Camino Real
- Los parques naturales del distrito
- Planes para el desarrollo de conjuntos monumentales y nodos patrimoniales

Dichas acciones se proponen mediante la creación de eco rutas ambientales y senderos para rutas peatonales a lo largo del Camino Real y del Casco Viejo, que permitirán atraer turismo interesado en el patrimonio y a su vez en el turismo ecológico, lo que servirá para fomentar su conocimiento y conservación.

El programa plantea actuaciones que permitan el desarrollo, tanto en la zona urbana como en la zona natural. Deben lograrse itinerarios que tengan como punto de partida puntos centrales y de fácil acceso en la ciudad, para

después plantear corredores con una distribución de distintos puntos de información. Para ello, contempla el desarrollo de la siguiente actuación:

- **ECO C-01-01 Proyecto para la recuperación de la eco-ruta "Camino de Cruces"**

Se propone la creación de una eco ruta ambiental que permitirá atraer turismo interesado en el patrimonio y a su vez en el turismo ecológico, lo que servirá para fomentar su conocimiento y conservación. Las principales actuaciones para su desarrollo serían:

- Investigaciones arqueológicas y biológicas, destinadas a definir el alineamiento en los sectores donde no se conoce con exactitud el valor de los sitios
- Consolidación y restauración del Camino de Cruces
- Establecimiento de zonas de descanso para los visitantes, equipadas con puntos de acceso a internet y apoyo de telecomunicaciones, así como servicios básicos como albergues y puntos de seguridad
- Se plantean intervenciones que se desarrollen siguiendo criterios medioambientales y paisajísticos.

Figura 28. Elementos para la recuperación de la eco-ruta “Camino de Cruces”

Fuente: elaboración propia con datos de la ATP.

- **ECO C-01-02 Proyecto para el desarrollo de circuitos turísticos y rutas interpretativas en los conjuntos monumentales**

Se plantea el desarrollo de un conjunto de estudios para posteriores exposiciones que fomente la creación de circuitos turísticos en zonas del casco viejo y rutas interpretativas de os elementos patrimoniales y conjuntos monumentales que se ubican dentro del distrito de Panamá.

PROYECTO
ECO C-01-01 Proyecto para la recuperación de la eco-ruta "Camino de Cruces”
ECO C-01-02 Proyecto para el desarrollo de circuitos turísticos y rutas interpretativas en los conjuntos monumentales

NORMATIVA

En el marco de la planificación nacional, el programa ecoturístico se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

Ley 21 de 2 de julio de 1997 por la cual se aprueba el plan regional para el desarrollo de la región interoceánica y el plan general de uso, conservación y desarrollo del Área del Canal, dentro del Plan Regional, menciona:

- Aprovechar en forma integral la posición geográfica de Panamá de manera que se fortalezcan las actividades en marcha y promuevan nuevas oportunidades que deriven las mayores ventajas comparativas de la localización de la Región Interoceánica y del Canal de Panamá.
- Aprovechar la potencialidad de los recursos naturales de la Región Interoceánica en una perspectiva de desarrollo sostenible, destacando el aprovechamiento de dichos recursos para apoyar nuevas oportunidades de empleo, producción, exportación y mejoras en la calidad de vida e la población.

Ley 80, del 8 de noviembre de 2012, que dicta normas de incentivos para el fomento de la actividad turística en Panamá

- Que fomenta, mediante la exoneración de impuestos, la acreditación en la certificación de calidad turística a establecimientos de hospedaje con topes máximos de habitaciones dentro del país.
- Que fomenta, mediante la exoneración de impuestos, a servicios de hospedaje y empresas que provean servicios destinados a promover el turismo de convenciones o exhibiciones dentro del distrito de Panamá, a partir de montos mínimos de inversión.

Plan Maestro de turismo sostenible de Panamá 2007-2020

El plan identifica a la ciudad de Panamá como un “destino prioritario” o relevante en tanto centro de distribución de turistas hacia los otros destinos del país, así como en tanto potencial para los siguientes esquemas de turismo:

- *Turismo cultural*. Concentrado en los sitios de interés histórico, en especial los sitios de Patrimonio de la Humanidad (Casco Antiguo y Panamá Viejo), aunque también se menciona el área de la antigua zona del Canal.
- *Ecoturismo/naturaleza*. En este apartado se mencionan los parques nacionales ubicados en el distrito de Panamá.

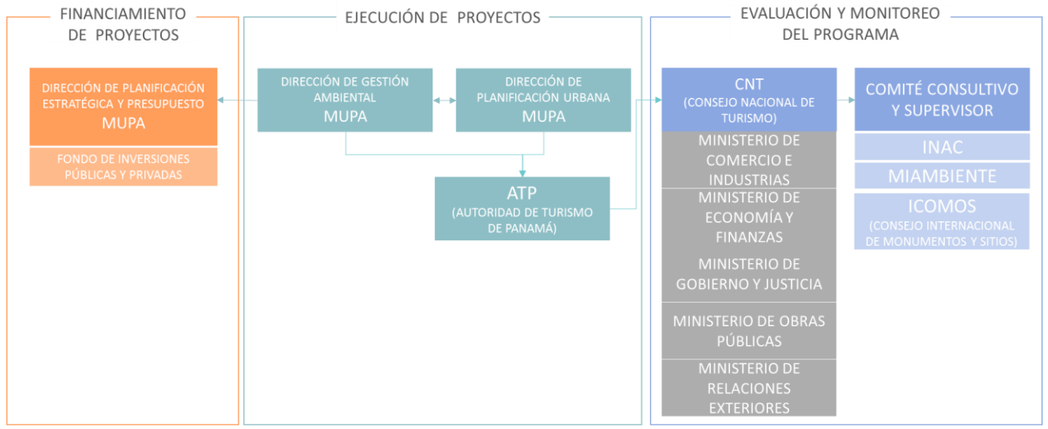
En el documento, la ciudad de Panamá se ubica en la Región Turística 6, y de la cual señala que “este destino se ha consolidado en torno a la ciudad capital del país, la que durante la última década ha cobrado un acelerado impulso inmobiliario y de desarrollo hotelero. Las inversiones realizadas en función del Canal junto a las actividades portuarias y de negocios, han sido los detonantes para la concentración del turismo en esta zona central del país, que cuenta las infraestructuras básicas, servicios y facilidades para el turismo. Contiene atractivos patrimoniales de gran potencial como la ciudad vieja y el Casco Antiguo y áreas protegidas como los Parques Nacionales Soberanía, Metropolitano, Camino de las Cruces y Chagres, y la Reserva de Vida Silvestre Taboga, que generan una variada oferta de productos turísticos de naturaleza” (pág. 115-116).

De igual manera, se caracteriza a la ciudad como “un destino principalmente destinado al Turismo de Negocios/MICE y a un turismo urbano, ambos con un fuerte componente de compras. El destino debe ampliar el componente diferencial bioceánico con que cuenta el Canal, desarrollando oferta para cruceros. De forma complementaria, debe desarrollar una oferta competitiva que complemente a los productos principales, en ámbitos como el patrimonio histórico, salud y belleza. Ciudad de Panamá deberá ser un centro de distribución de turistas hacia el resto de los destinos del país, en función de los intereses de la demanda” (pág. 156-157).

GESTIÓN

La implementación del Programa Ecoturístico, al enmarcarse en las competencias distritales, dependerá de la coordinación entre la Dirección de Planificación Urbana y la Dirección de Gestión Ambiental, por parte de la Alcaldía de Panamá, mientras que contará con la validación y alineación de la Autoridad de Turismo de Panamá (ATP), a nivel nacional. El financiamiento para la ejecución de los proyectos y obras se gestionará a través de la Dirección de Planificación Estratégica y Presupuesto del MUPA, mientras que los procesos de evaluación y monitoreo del Programa atravesarán por el Consejo Nacional de Turismo (que forma parte de la ATP), así como de un Comité Consultivo y Supervisor, que se propone sea conformado por el Instituto Nacional de Cultura (INAC), el Ministerio de Ambiente (MIAMBIENTE) y la representación panameña del Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS).

Figura 29. Modelo de gestión del Programa ecoturístico



Fuente: elaboración propia con datos de la ATP.

12.3EJE MOV. - MOVILIDAD INCLUYENTE Y EFICIENTE

LÍNEA	PROGRAMA	PROYECTO
L MOV A SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE (SIT)	PR MOV A-01: PROGRAMA DE TECNOLOGÍAS PARA EL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE	**MOV A-01-01** Sistema de Ayuda a la Explotación (SAE) para uso de tecnologías en la operación del SIT
		MOV A-01-02 Implementación de ecotecnologías en el SIT (autobuses eléctricos, otros)
		MOV A-01-03 Plan piloto de ruta de buses eléctricos en Condado del Rey.
	PR MOV A-02: ACTUALIZACIÓN DEL PLAN DE MOVILIDAD INTEGRADA MIBUS-METRO	**MOV A-02-01** Consultoría para la integración de rutas y tarifas
L MOV B MOVILIDAD NO MOTORIZADA	PR MOV B-01: PROGRAMA DE CALLES COMPLETAS EN EL DISTRITO	**MOV B-01-01** Revisión del Manual de diseño vial para Calles Urbanas
		MOV B-01-02 Capacitación para el diseño de calles completas
		MOV B-01-03 Consultoría para el levantamiento de cruces inseguros y diseño de soluciones a través del uso de calles completas
	PR MOV B-02: PROGRAMA INTEGRAL DE CICLISMO URBANO	**MOV B-02-01** Plan Maestro de Ciclismo Urbano del Distrito de Panamá
	PR MOV B-03: PROGRAMA INTEGRAL DE MOVILIDAD PEATONAL	**MOV B-03-01** Plan Maestro de Movilidad Peatonal del Distrito de Panamá
L MOV C MOVILIDAD MOTORIZADA (VEHÍCULO PARTICULAR)	PR MOV C-01: PROGRAMA DE CONECTIVIDAD DE LAS VIALIDADES PRINCIPALES DEL DISTRITO	**MOV C-01-01** Plan para el diseño, construcción y mantenimiento de nuevas vialidades primarias y secundarias para la ampliación de la conectividad y el acceso de los corredores del distrito
		MOV C-01-02 Plan para el diseño, construcción y mantenimiento de mejoras en vialidades existentes primarias y secundarias para la ampliación de la conectividad y el acceso de los corredores del distrito
		MOV C-01-03 Plan local de mejoras viales en Condado del Rey
	PR MOV C-02: PROGRAMA DE GESTIÓN DEL TRÁNSITO VEHICULAR	**MOV C-02-01** Plan para el manejo de tránsito vehicular durante la ejecución de proyectos de construcción
		MOV C-02-02 Implementación de la plantilla SIECA de señalización horizontal y vertical
		MOV C-02-03 Plan Maestro de estacionamientos
	PR MOV C-03: PROGRAMA DE GESTIÓN DE LA SEGURIDAD VIAL	**MOV C-03-01** Auditorías en seguridad vial sobre la red vial jerarquizada del distrito
		MOV C-03-02 Talleres de seguridad vial en parvularios, escuelas, universidades, gremios y a través de campañas publicitarias

PR MOV A-01 Programa de tecnologías para el Sistema Integrado de Transporte

OBJETIVO GENERAL

Implementar el Sistema Integrado de Transporte con la inclusión de nuevas tecnologías que busquen articular los diferentes medios existentes en el Distrito, de forma estructurada en tal forma que se preste un servicio confiable, eficiente, cómodo y seguro, que movilice usuarios con altos estándares de calidad, acceso y cobertura.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Optimización de los recorridos de las rutas de transporte público
- Racionalización del uso de las vías de circulación del transporte público
- Integración de los operadores
- Plantear un sistema de transporte público que funciones en red
- Inclusión de unidades cuya fuente de energía correspondan elementos más amigables con el medio ambiente
- Implementación de un sistema de ayuda a la explotación (SAE)

JUSTIFICACIÓN

En el Distrito de Panamá se han hecho avances en el establecimiento de un sistema integrado de transporte, en particular conformando un sistema tronco alimentado, por medio del establecimiento del Metro y MetroBus como los sistemas masivos principales. Gracias a esto, se ha propiciado el cambio del sistema tradicional, provisto por unidades antiguas y servicios de punto a punto.

Sumado a ello se tienen avances en el desempeño del sistema por medio del uso de tecnologías que mejoran la relación del usuario con el servicio, y de este con el ambiente. Por un lado, se debe mencionar la creación de una aplicación de MiBus para teléfonos inteligentes que permite a los usuarios conocer las distintas rutas cercanas a su ubicación, así como también el tiempo de espera de una próxima unidad. Sumado a ello es importante recalcar el uso de nuevas unidades de motor eléctrico que transitan específicamente en el sector de San Felipe.

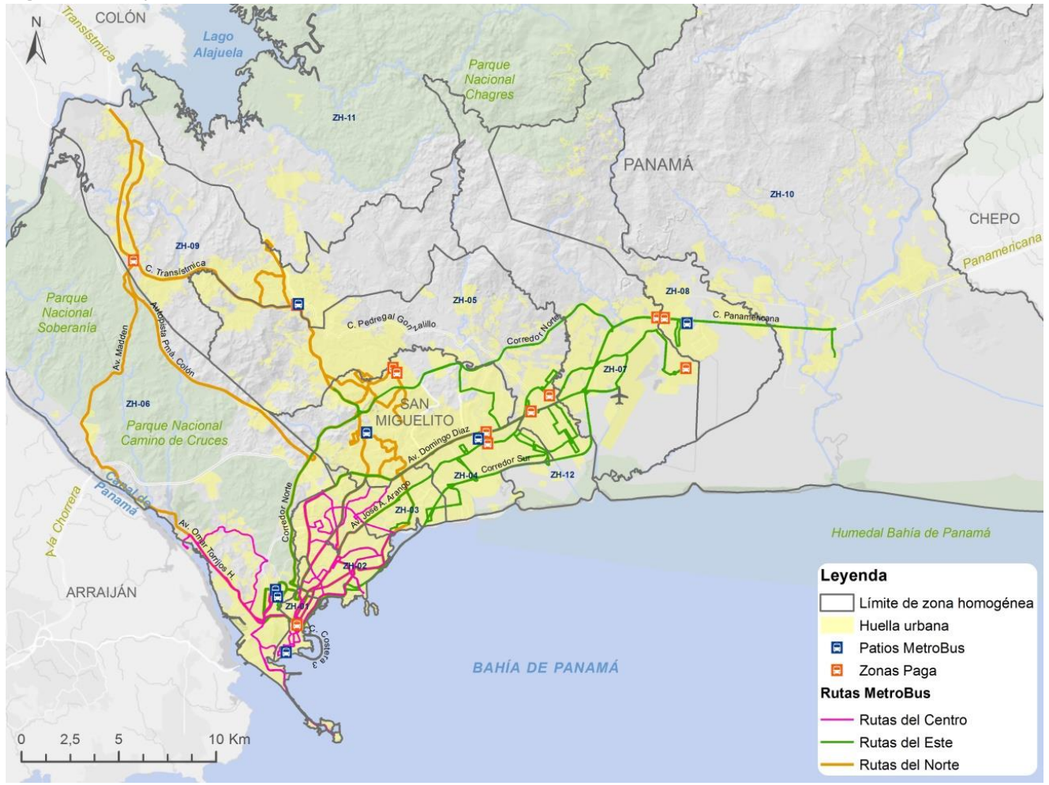
Aun así, se tiene la necesidad de mejorar la eficiencia del sistema, con elementos como establecer una flota de vehículos acorde a la demanda y condiciones de la ruta, la eliminación de rutas superpuestas en vías principales, el incremento de la cobertura, la mejora de la infraestructura de soporte y la integración tarifaria.

La oportunidad que presenta el Distrito corresponde a la importancia del transporte público y la movilidad peatonal dentro de la distribución modal en los viajes diarios de los habitantes, superando en conjunto más del 45% del total. Sumado a ello se tiene el servicio de bus ofrecido en el sector de San Felipe y 05 de Mayo cubierto por unidades eléctricas.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

La instauración del Sistema Integrado de Transporte abarca en un primer nivel el establecimiento de una condición actual, de la demanda del sistema, de la situación de la estructura de soporte y de la cobertura. Este servirá de base para el segundo nivel, donde se trate la optimización de rutas, el incremento de la cobertura y el establecimiento de unidades acordes a las necesidades de cada ruta. El tercer nivel tratará la integración de los sistemas MiBus y Metro, considerando el carácter tronco alimentado propuesto.

Imagen 14. Vías por donde transita Metrobús del Distrito de Panamá

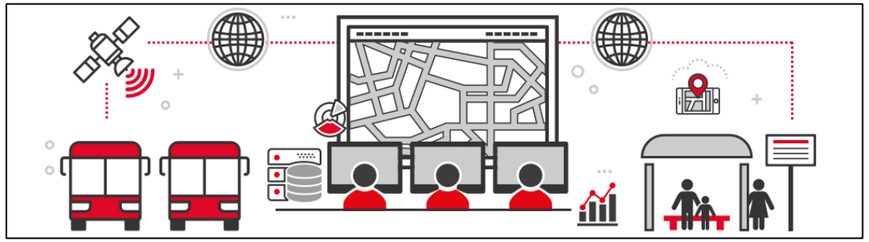


Fuente: PIMUS, 2014

ACTUACIONES

PROYECTO
MOV A-01-01 Sistema de Ayuda a la Explotación (SAE) para uso de tecnologías en la operación del SIT
MOV A-01-02 Implementación de ecotecnologías en el Sistema Integrado de Transporte (autobuses eléctricos, otros)
MOV A-01-03 Plan piloto de ruta de buses eléctricos en Condado del Rey

Imagen 15. Esquema de funcionamiento de los SAE



Fuente: https://www.gmv.com

La implementación de dicho sistema ayudará a la optimización del transporte público en el Distrito, ofreciendo un servicio de mayor calidad y respuestas en tiempo real a las necesidades de la población. Adicionalmente se acompañará esta medida con la incorporación de unidades que cuenten con las tecnologías necesarias para su implementación y cuya fuente de energía sea amigable con el medio ambiente.

Imagen 16. Bus eléctrico que realiza recorrido por el Casco Antiguo

Fuente: https://www.telemetro.com

LINEAMIENTOS

- Identificar de sectores de demanda y reestructuración de rutas en cuencas de operación,
- Proveer infraestructura para el transporte público (elementos de información al usuario y centros de control),
- Adecuación de la tipología vehicular de acuerdo con las necesidades de la demanda de pasajeros.

NORMATIVA

El programa se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

Plan Metropolitano

El Plan Metropolitano contempla una serie de proyectos de infraestructura vial, en respuesta al crecimiento urbano, con el objetivo principal de optimizar la misma, el sistema de transporte, la circulación vehicular y la movilidad urbana.

En el plan se detectaron deficiencias en el sistema de vialidad y transporte, como lo son el alto congestionamiento vehicular, el alto costo de operación de tránsito, mal estado de las vías e incremento de accidentes de tránsito. Se identificaron limitaciones del transporte público en cuando a cobertura, capacidad y calidad de servicio. Lo mismo se ve reflejado en altos tiempos de espera, altos tiempos de viaje, zonas con poca cobertura del servicio y surgimiento de sistemas informales.

Como respuestas a estas carencias, nace en el año 2007 el sistema MetroBus, como un sistema organizado con una flota de tipo padrón marca Volvo, con capacidad de 85 pasajeros y pago a través de tarjeta magnética. Otro proyecto que forma parte del sistema de transporte público es el Metro de Panamá, el cual ofrece servicio por trenes de tipo “Metrópolis”, fabricados en España, cada tren consta de tres vagones (con capacidad de extensión a más vagones) con capacidad máxima de hasta 600 personas aproximadamente (lo que equivale a 200 personas por vagón) operando inicialmente con capacidad para 15,000 pasajeros por hora-sentido en hora pico.

Se debe establecer una política de movilidad que tome en cuenta la dependencia de la demanda del transporte y el requerimiento de la infraestructura, de las estrategias de movilidad adoptadas.

Acción Nacionalmente Apropiada de Mitigación (NAMA) para Movilidad Urbana Sustentable en Panamá

Como parte de los esfuerzos presentados en el Portafolio de Acciones de Mitigación Nacionalmente Apropiadas (NAMA, por sus siglas en inglés) de Panamá, realizado por el Centro de Políticas de Aire Limpio, se presentan iniciativas en diversos sectores con el objetivo de la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero. Uno de los sectores corresponde al transporte, debido a su impacto en las emisiones diarias de dichos gases.

La NAMA de Movilidad Urbana contempla los siguientes 5 programas:

- Sistema Integrado de Transporte Público de Pasajeros (SITRAP)
- Administración de la Demanda de Transporte
- Inversión en Infraestructura de Movilidad Urbana

Plan de Acción Panamá Metropolitana

El plan de acción Panamá Metropolitana forma parte de la Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles (ICES) del Banco Interamericano de Desarrollo, como un paso hacia una planificación sostenible e integral, sumado a otros procesos de planificación de la ciudad. En Dicho plan e hacen recomendaciones relacionadas a la movilidad que pretenden cambiar la configuración actual de Panamá, favoreciendo el transporte público y los desplazamientos no motorizados.

Plan Integral de Movilidad Sustentable PIMUS

Metro de Panamá S.A. contrató el estudio denominado “Plan integral de movilidad urbana sustentable”, que tiene como principal objetivo plantear la política de transporte y movilidad urbana para la ciudad, con estrategias y planes de acción a corto, mediano y largo plazo, considerando todos los componentes del sistema de movilidad urbana, en estrecha vinculación con las políticas de ordenamiento territorial y medioambientales.

Una de las tres áreas de acción destacadas en el PIMUS corresponde a la conformación del Sistema Integrado de Transporte Público de Pasajeros, donde se plantea una reestructuración del sistema de rutas hacia un modelo tronco alimentado, donde el eje principal corresponde al sistema Metro.

GESTIÓN

Financiamiento de proyectos

En el caso de los proyectos que forman parte del Programa de Tecnologías para el SIT, se tomará en consideración primeramente la inversión por parte del Gobierno Central o del Municipio de Panamá. Sumado a ellos se debe considerar a la empresa MiBus, la actual gestora del sistema de metro bus en la ciudad. Por último, se incluyen los bancos de desarrollo como el BID, el Banco Mundial y la CAF.

Ejecución

La ejecución de dicho programa deberá ser llevada a cabo principalmente por la empresa MiBus, la cual se encarga de la operación de buses y actualmente cuenta con un sistema de monitoreo que recoge algunas de las características de lo propuesto en los planes.

Evaluación

La evaluación del programa la podrá realizar tanto MiBus como el departamento de Planificación Urbana del Municipio de Panamá, incorporando análisis de condiciones existentes del sistema dentro de los planes de movilidad futuros.

PR MOV A-02 Actualización del Plan de Movilidad Integrada MiBus-Metro

OBJETIVO GENERAL

Desarrollar el Sistema Integral de Transporte Público, en el cual el sistema Metrobús, las ciclovías, la caminata y demás medios amigables al ambiente; sirvan de alimentador al sistema metro, que conforma la columna vertebral de la movilidad en la ciudad.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Incrementar la cobertura y optimización de rutas de MiBus, haciendo hincapié en aquellos sectores desprovisto del servicio, detectados en el diagnóstico.
- Mejorar la infraestructura de soporte de los sistemas de transporte público, donde se incluya el mantenimiento y construcción de las estructuras de paradas, así como también la creación de carriles exclusivos para buses.
- Mejorar la infraestructura peatonal, principalmente aquella presente en las cercanías de las estaciones de transporte público masivo.
- Promover el uso de los medios de transporte sostenibles, especialmente aquellos que sirven de alimentador al sistema Metro.
- Impulsar la integración tarifaria de los distintos sistemas de transporte público masivos.

JUSTIFICACIÓN

El desarrollo del Distrito de Panamá ha sido impulsado por el mercado inmobiliario, el cual no ha sido acompañado por herramientas de planificación adecuadas, generando un desarrollo desordenado y discontinuo, donde las zonas residenciales se han ubicado en la periferia y la actividad laboral principal en el centro. Esto ha recaído en problemas de movilidad como largos recorridos a los centros de trabajo y estudio, así como saturación de las pocas vialidades existentes, dependencia del vehículo particular y lugares desprovistos de servicios de transporte público.

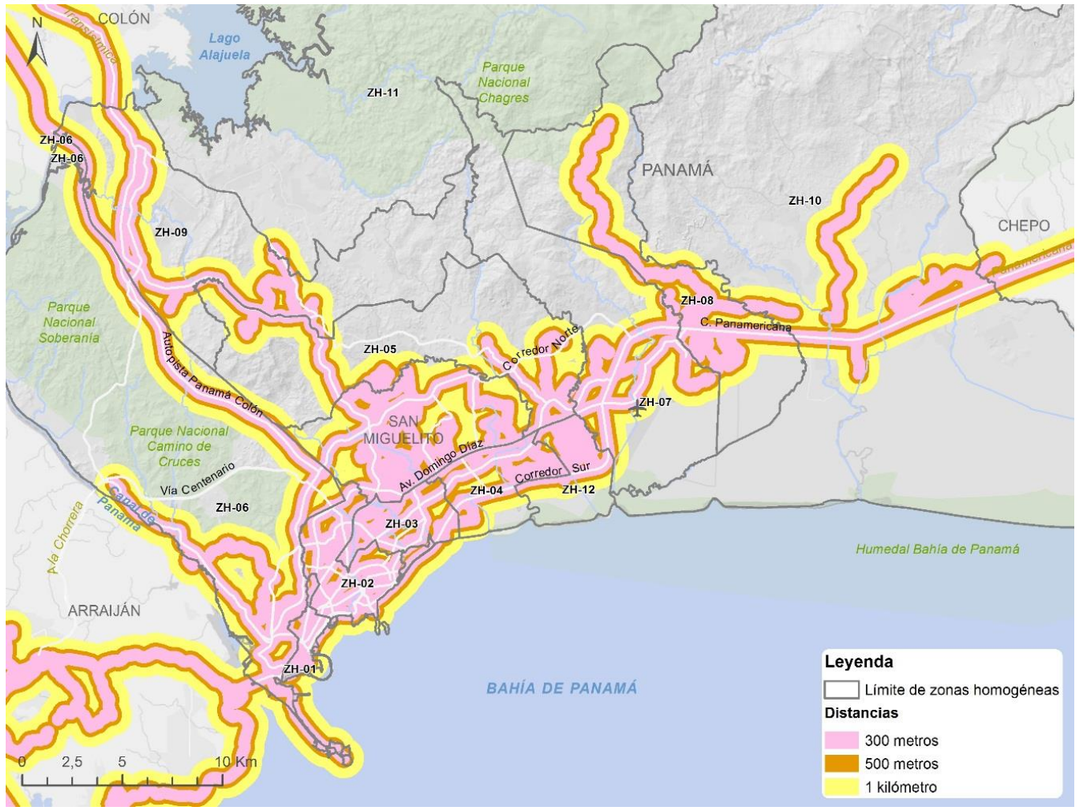
Como parte de las soluciones propuestas para solventar dicha condición se han elaborado herramientas de planificación que permitan formular políticas integrales en materia de movilidad, como por ejemplo el Plan integral de movilidad urbana sustentable para el área metropolitana de Panamá (PIMUS).

El presente programa sigue la intención buscada con el PIMUS, de plantear políticas de movilidad urbana basadas en el aprovechamiento y fomento de medios de transporte público, especialmente los sistemas masivos existentes MiBus y Metro. Para ello se tomará en cuenta los distintos componentes del sistema de movilidad urbana, así como también las distintas herramientas de planificación previas, y la coordinación con los entes involucrados.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

El área de actuación de este programa corresponde a la totalidad del Distrito de Panamá, especialmente dentro del área urbana y teniendo principal impacto en aquellas zonas desprovistas de sistema de transporte público identificadas en el diagnóstico y presentadas a continuación:

Imagen 17. Accesibilidad a la red de rutas del sistema de transporte público en el Distrito de Panamá, a septiembre de 2014



Fuente: PIMUS, 2014

ACTUACIONES

PROYECTO
MOV A-02-01 Consultoría para la integración de rutas y tarifas

LINEAMIENTOS

- Fomentar la jerarquía de la movilidad urbana donde se da prioridad al peatón, seguido de la bicicleta y luego el transporte público.
- Mejorar la infraestructura de soporte y alimentación del sistema metro.
- Fomentar el modelo de calles completas para el diseño y mejoramiento de vías.
- Generar cultura ciudadana para el cuidado de la infraestructura del transporte público y la convivencia de los distintos medios de transporte en la calle.

- Mejora en la imagen visual de la ciudad por medio del soterramiento de cableados.
- Fomentar la incorporación de elementos que aseguren la accesibilidad universal en las calles.

NORMATIVA

En el marco de la planificación nacional, el programa de reforestación y recuperación de piedemontes y áreas actuales se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

Plan Metropolitano

El Plan Metropolitano contempla una serie de proyectos de infraestructura vial, en respuesta al crecimiento urbano, con el objetivo principal de optimizar la misma, el sistema de transporte, la circulación vehicular y la movilidad urbana.

Se identificaron limitaciones del transporte público en cuando a cobertura, capacidad y calidad de servicio. Lo mismo se ve reflejado en altos tiempos de espera, altos tiempos de viaje, zonas con poca cobertura del servicio y

Se hace necesario optimizar las inversiones en el sistema de infraestructura, priorizando al transporte público en el marco de lo estipulado en el PIMUS. Se debe establecer una política de movilidad que tome en cuenta la dependencia de la demanda del transporte y el requerimiento de la infraestructura, de las estrategias de movilidad adoptadas.

Acción Nacionalmente Apropiada de Mitigación (NAMA) para Movilidad Urbana Sustentable en Panamá

Como parte de los esfuerzos presentados en el Portafolio de Acciones de Mitigación Nacionalmente Apropiadas (NAMA, por sus siglas en inglés) de Panamá, realizado por el Centro de Políticas de Aire Limpio, se presentan iniciativas en diversos sectores con el objetivo de la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero. Uno de los sectores corresponde al transporte, debido a su impacto en las emisiones diarias de dichos gases. La NAMA de Movilidad Urbana contempla los siguientes 5 programas:

- Sistema Integrado de Transporte Público de Pasajeros (SITRAP)
- Administración de la Demanda de Transporte
- Inversión en Infraestructura de Movilidad Urbana
- Participación Ciudadana para la Movilidad Urbana
- Reestructuración Institucional

Plan de Acción Panamá Metropolitana

El Plan de Acción Panamá Metropolitana forma parte de la Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles (ICES) del Banco Interamericano de Desarrollo, como un paso hacia una planificación sostenible e integral, sumado a otros procesos de planificación de la ciudad.

Las recomendaciones incluidas dentro del Plan de Acción relacionadas con la movilidad pretenden cambiar la configuración actual para favorecer el transporte público y los desplazamientos no motorizados. Se propone lo siguiente:

- Establecer al peatón como protagonista de las calles y la ciudad, de acuerdo a la jerarquía de la movilidad sostenible.
- Implementación del Plan Integral de Movilidad Urbana Sustentable (PIMUS)
- Mejoras de conectividad entre urbanizaciones próximas mediante puentes y conexiones transversales
- Mejoras en la movilidad y accesibilidad peatonal y no motorizada

Plan Integral de Movilidad Sustentable PIMUS

En el PIMUS se proponen proyectos de infraestructura para la movilidad urbana en el AMP para la expansión coherente de la infraestructura en zonas no consolidadas mediante la construcción de nuevas vías y la ampliación de conectividad.

Se propone la construcción de vialidades nuevas para ofrecer conectividad entre diversas zonas del AMP, que tienen deficiencias de movilidad o carecen de vías de acceso. Así como también, el mejoramiento de vialidades existentes para mejorar las condiciones de movilidad y conectividad, incluyendo proyectos para ofrecer preferencia de paso al transporte público.

Para los diseños de las vías se propone seguir con los criterios de “calles completas”, proporcionando la infraestructura necesaria para facilitar la movilidad peatonal, ciclista y del transporte público.

Parte de las acciones de mejoramiento de vialidades corresponden a la ampliación de carriles en casos selectos, esto para incrementar la capacidad sin que sea excesiva y/o para ofrecer prioridad al transporte público en las vías que lo justifiquen, en concordancia con las definiciones que en materia de transporte público integran el presente PIMUS. Estas ampliaciones integran mejoras en la imagen urbana mediante el soterramiento de instalaciones eléctricas y de telecomunicaciones que comúnmente se encuentran en postes y tendido aéreo de cables en las diversas calles del AMP.

En algunos casos las mejoras se basan en la ampliación de carriles para incrementar la capacidad de la vía o para ofrecer prioridad al transporte público, mientras que, en otros la mejora propone acciones de redistribución de los espacios viales disponibles, de manera que se pueda crear o mejorar la infraestructura dedicada a los peatones en conjunto con acciones de mejoramiento de la imagen urbana.

GESTIÓN

Financiamiento de proyectos

En el caso de los proyectos que forman parte del Programa de Tecnologías para el SIT, se tomará en consideración primeramente la inversión por parte del Gobierno Central o del Municipio de Panamá. Sumado a ellos se debe considerar a Metro de Panamá, S.A. la actual gestora del sistema de metro bus en la ciudad. Por último, se incluyen los bancos de desarrollo como el BID, el Banco Mundial y la CAF.

Ejecución

La ejecución de dicho programa deberá ser llevada a cabo principalmente por Metro de Panamá, S.A. y MUPA a través de la DPU, la cual se encarga de la operación de buses y actualmente cuenta con un sistema de monitoreo que recoge algunas de las características de lo propuesto en los planes.

Evaluación

La evaluación del programa la podrá realizar tanto ATTT como el departamento de Planificación Urbana del Municipio de Panamá, incorporando análisis de condiciones existentes del sistema dentro de los planes de movilidad futuros.

PR MOV B-03 Programa de Calles Completas en el distrito

OBJETIVO GENERAL

Replantear la función de la red vial actual para que prioricen el movimiento de personas sobre el de vehículos, generando equidad en la distribución del espacio urbano, incorporando criterios de seguridad vial, accesibilidad universal y eficiencia para los distintos usuarios de la vía.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Incentivar los modos de transporte eficientes (caminata, bicicleta y transporte público),
- Volver atractivos los viajes en medios eficientes con diseños inclusivos,
- Garantizar la movilidad de todos los usuarios que utilizan la calle,
- Incluir criterios de accesibilidad universal y seguridad vial en los diseños viales,
- Incluir estructura de ciclovías o de espacios para la movilización ciclista dentro de la vía,
- Proponer calles multimodales, que incorporen sistemas de transporte público colectivo y criterios para la movilidad peatonal y ciclista,
- Priorizar el desarrollo de calles que por su ubicación pueden estructurar la ciudad por medio de mediante proyectos de regeneración urbana, calles de
- prioridad peatonal y corredores de desarrollo urbano.

JUSTIFICACIÓN

En el Distrito de Panamá la red vial presenta variaciones en su configuración y condiciones, inclusive dentro de un mismo eje, observándose cambios en cuanto a número de carriles, presencia de aceras, condición de señalización, estado de las paradas de transporte público, entre otros elementos. Estas diferencias dificultan la construcción de los llamados corredores urbanos, que corresponden a ejes viales por donde transite transporte público masivo, así como también actividades comerciales de gran intensidad.

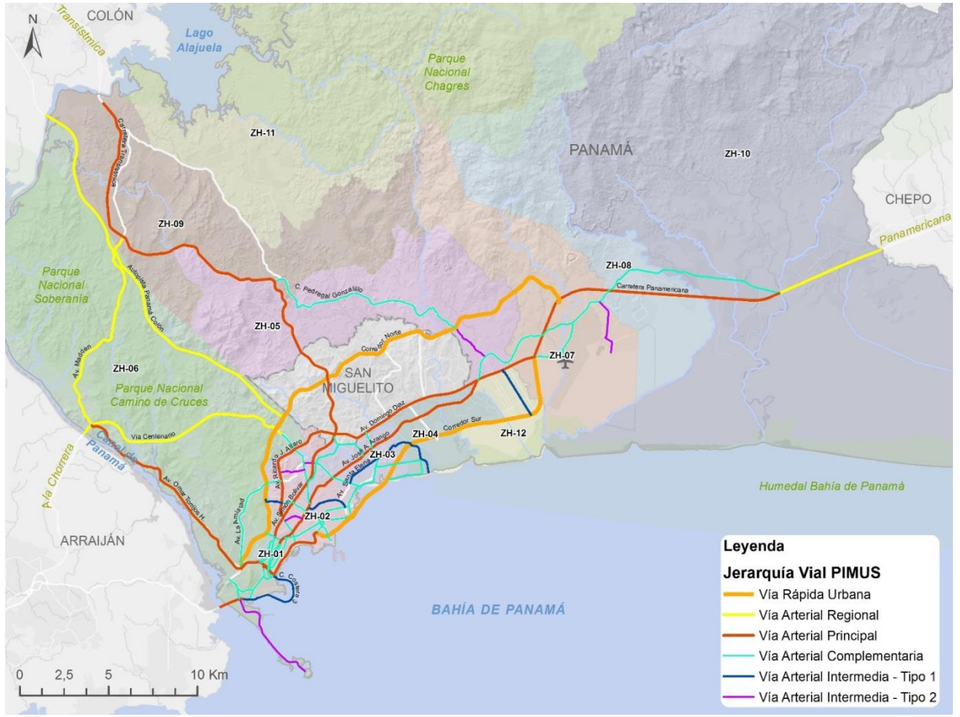
Por otro lado, la planificación tradicional del Distrito ha estado enfocada en priorizar la participación del automóvil particular, proveyendo vías rápidas y de gran capacidad, que comprometen la seguridad vial y sectorizan la ciudad. Esta predominancia del auto ha provocado en muchos casos, la invasión o reducción del espacio destinado a peatones y usuarios del transporte público.

Las nuevas herramientas de planificación como el PIMUS o planes de ordenamiento, como el del corregimiento de San Francisco, conforman medidas de solución y cambio a dichos problemas. Buscando el establecimiento de nuevos diseños viales, donde se incluya a todos los actores y usuarios de la calle de una manera segura y eficiente. Estos, en conjunto con los proyectos llevados a cabo por el Municipio de Panamá de revitalización de los espacios públicos, corresponden a las principales medidas de acción para el cambio de la planificación de la movilidad en el Distrito.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

El área de actuación abarca todo el Distrito de Panamá, afectando tanto vialidades existentes que puedan mejorarse, como nuevos proyectos de vialidad propuesta.

Imagen 18. Jerarquización vial según PIMUS sobre las zonas homogéneas



Fuente: Elaboración propia con información de PIMUS, 2014

ACTUACIONES

PROYECTO
MOV B-01-01 Revisión del manual de diseño vial para calles urbanas
MOV B-01-02 Capacitación para el diseño de calles completas
MOV B-01-03 Consultoría para el levantamiento de cruces inseguros y diseño de soluciones a través del uso de calles completas

LINEAMIENTOS

- Mejorar la imagen urbana de la ciudad con la inclusión de elementos como mobiliario urbano, iluminación, arborización urbana, soterramiento de cableado.
- Construir aceras con condiciones de pavimentación uniforme, dimensiones adecuadas, rampas y elementos de accesibilidad universal que ofrezcan continuidad principalmente en corredores urbanos.
- Establecimiento de espacios dedicados al tránsito ciclista, segregados del tránsito peatonal y vehicular,
- Mejoramiento de intersecciones y cruces bajo criterios de seguridad vial y accesibilidad universal, especialmente aquellos cercanos a estaciones de transporte público,
- Establecimiento de carriles en buenas condiciones y con dimensiones que incentiven al conductor a transitar en velocidades adecuadas dentro de zonas urbanas.

NORMATIVA

El programa se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

Plan Metropolitano

En el Plan Metropolitano se detectaron deficiencias en el sistema de vialidad y transporte, dentro de las cuales se encuentra el mal estado de las vías e incremento de accidentes de tránsito. Así como también se encontraron deficiencias en la infraestructura peatonal vinculadas al diseño vial urbano, las normas geométricas, de estacionamientos, de señalización y control de tránsito.

Se menciona la necesidad de establecer una política de movilidad que tome en cuenta la dependencia de la demanda del transporte y el requerimiento de la infraestructura, la cual debe incluir la inversión en la infraestructura vial y de soporte de los distintos medios de transporte.

Acción Nacionalmente Apropiada de Mitigación (NAMA) para Movilidad Urbana Sustentable en Panamá

En el Portafolio de Acciones de Mitigación Nacionalmente Apropiadas (NAMA, por sus siglas en inglés) de Panamá, se presentan iniciativas en diversos sectores con el objetivo de la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero.

Dentro de dicha iniciativa se contempla la "Inversión en Infraestructura de Movilidad Urbana", donde se promoverá la construcción de calles completas, reduciendo accidentes y aumentando la capacidad de las calles. Así como también se promoverá la creación de desarrollos orientados al transporte público, buscando disminuir la necesidad de recorrer largas distancias para realizar actividades cotidianas.

Plan de Acción Panamá Metropolitana

El plan de acción Panamá Metropolitana menciona como una de las tres áreas de acción del PIMUS corresponde a la Inversión en Infraestructura de Movilidad Urbana, dentro de la cual se considera el establecimiento de calles completas con buena conectividad que proporcionen infraestructura peatonal y ciclista segura, continua y bien conectadas, con medidas de pacificación del tránsito en calle locales para controlar la velocidad de circulación.

Plan Integral de Movilidad Sustentable PIMUS

El Plan Integral de Movilidad Urbana Sustentable (PIMUS) para el Área Metropolitana del Pacífico busca conocer el funcionamiento de la ciudad a través del análisis de la movilidad urbana. Así como también servir como marco de planificación de un sistema de transporte público integrado en el área metropolitana.

Dentro de su Estrategia de Mejorar, se encuentra la implementación del modelo de calle completa, donde se garantice la circulación cómoda, eficiente, accesible y segura a las personas que transitan en la vía. Este modelo prioriza a los peatones, ciclistas y usuarios de transporte público, así como también provee elementos para el transito calmado, la seguridad vial y la accesibilidad universal.

GESTIÓN

Financiamiento

El financiamiento de los proyectos dentro del programa de calles completas del Distrito podrá venir en primera instancia del gobierno central, o en su defecto de instituciones como el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial o el Ministerio de Obras Públicas, debido a la afectación directa que tienen dichos proyectos sobre estas instituciones. Seguido a dichas instituciones se tiene al Municipio de Panamá, y por último a los bancos de desarrollo.

Ejecución

Para la ejecución de dicho programa se debe considerar el apoyo interinstitucional del MIVIOT, el MOP, el Municipio de Panamá (DPU), MiBus, Metro de Panamá, ATTT y entes técnicos, debido al impacto que tiene sobre la configuración de la ciudad y la movilidad urbana.

Evaluación

La evaluación del programa y los planes deberá ser llevada a cabo por el departamento de planificación urbana del Municipio de Panamá, en conjunto con el MIVIOT y el MOP.

PR MOV B-01 Programa integral de ciclismo urbano

OBJETIVO GENERAL

Establecer una estrategia orientada en promover la movilización cotidiana en bicicleta por el Distrito de Panamá, por medio del desarrollo de la infraestructura de ciclovías, el incremento de la seguridad vial y la integración de dicho medio con sistemas de transporte masivo.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Promover la bicicleta como medio de transporte en los viajes diarios de la población
- Desarrollar estrategias para promover que los entes gubernamentales promuevan el uso e instauración de la bicicleta
- Impulsar iniciativas que incrementen la seguridad del desplazamiento en bicicleta, como la reducción de la velocidad del tránsito, diseños que incluyan la segregación de espacios o instauración de ciclovías,
- Incrementar las ciclovías dentro del Distrito en orden de generar una red interconectada,
- Promover la colaboración interinstitucional para la promoción e instauración de la bicicleta como medio de transporte,
- Incidir para que se incentive fiscalmente el uso de la bicicleta,
- Potenciar el uso recreativo de la bicicleta con establecimiento de ciclovías recreativas en distintos ejes viales de la ciudad,
- Establecer la bicicleta como un medio de transporte que alimente los sistemas masivos del Distrito.
- Establecimiento de bici estacionamientos en distintos puntos del Distrito de Panamá, especialmente en las cercanías de las estaciones de transporte público masivo,
- Promover la instauración y fiscalización de sistemas públicos de alquiler de bicicletas.

JUSTIFICACIÓN

En el Distrito de Panamá para el año 2014 solo se contaba con 3 infraestructuras de ciclovías, compuestas por la Calzada de Amador de 5.5 Km, la Cinta Costera de 8.5 Km. y el Paseo Roberto Motta en Costa del Este de 2.2 Km. Las mismas corresponden a estructuras construidas en paralelo a la acera y son de uso exclusivo para bicicletas, con la deficiencia que no poseen una conexión entre sí ni con nodos a tractores o intercambiadores de transporte público masivo.

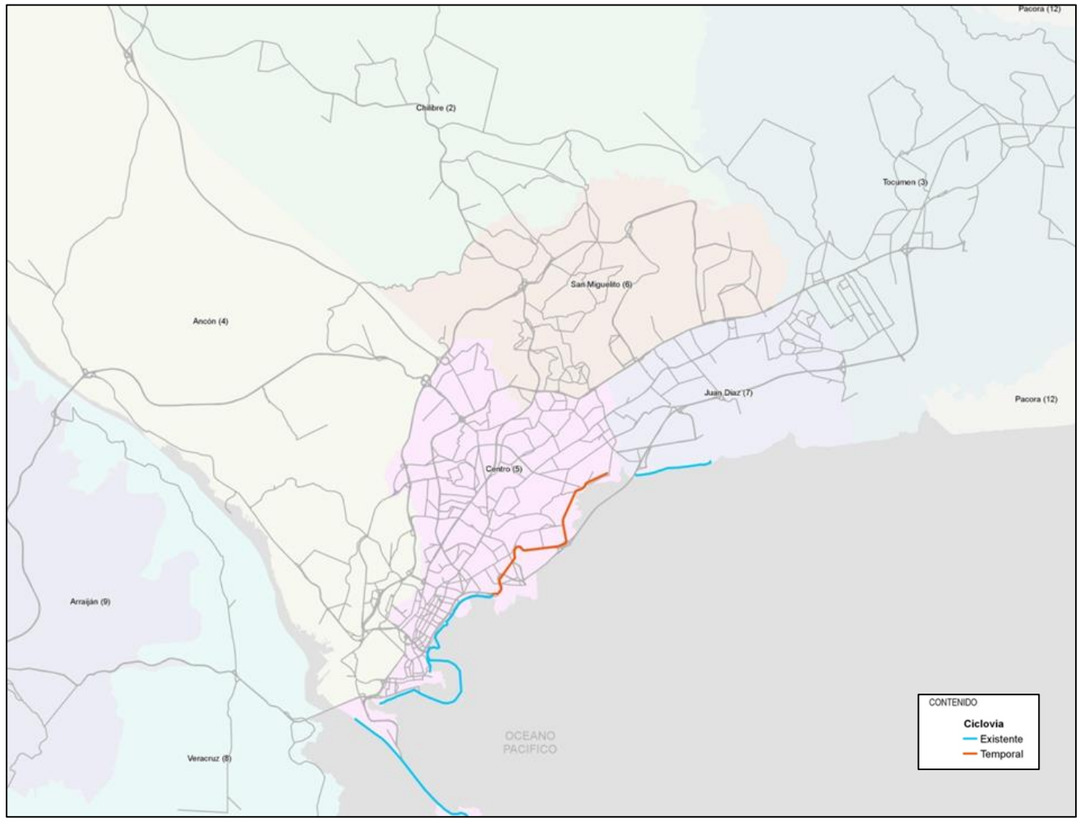
Sumado a estas se encuentra la ciclovía recreativa, que transita por la Av. Balboa, la Vía Israel y la Vía Cincuentenario, los días domingos en horas de la mañana; para la cual se cierra un carril de la calzada y se permite el acceso a peatones, ciclistas y personas que busquen esparcimiento.

Dentro de los proyectos de la Alcaldía de Panamá para la rehabilitación y revitalización de espacios públicos, se encuentran propuestas de construcción de ciclovías, que complementan las ya descritas, incentivando su uso como un modo de transporte más de la ciudad.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

El área de afectación del proyecto abarca la totalidad de la extensión del Distrito de Panamá, especialmente sobre aquellos ejes viales que conectan o por donde transitan medios de transporte masivo.

Imagen 19. Ubicación de ciclovías dentro del Distrito de Panamá



Fuente: PIMUS, 2014

ACTUACIONES

PROYECTO
MOV B-02-01 Plan Maestro de Ciclismo Urbano del Distrito de Panamá

LINEAMIENTOS

- Reducir la dependencia del auto particular, modo principal de transporte en algunos sectores del Distrito,
- Mejorar la infraestructura vial del Distrito bajo el concepto de calles completas, donde se incluya la construcción de ciclovías,
- Proporcionar una red de ciclovías interconectada para el Distrito,
- Fomentar el sistema tronco alimentado de transporte público, siendo la bicicleta una opción para conectar con dichos medios,
- Reducir el congestionamiento vial a través del uso de medios de transporte público,

- Mejora de la calidad de vida y de salud de la población asociado a la actividad física involucrada en el uso de la bicicleta,
- Reducción del impacto ambiental de medios de transporte motorizado.

NORMATIVA

El programa se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

Plan Metropolitano

El Plan Metropolitano contempla el establecimiento de una política de movilidad que tome en cuenta la dependencia de la demanda del transporte y el requerimiento de la infraestructura, de las estrategias de movilidad adoptadas. Dicha política contará como uno de sus pilares fundamentales con la inversión en infraestructura, donde puede incluirse la construcción de ciclovías y promoción de la bicicleta.

Acción Nacionalmente Apropiada de Mitigación (NAMA) para Movilidad Urbana Sustentable en Panamá

Como parte de los esfuerzos presentados en el Portafolio de Acciones de Mitigación Nacionalmente Apropiadas (NAMA, por sus siglas en inglés) de Panamá, realizado por el Centro de Políticas de Aire Limpio, se presentan iniciativas en diversos sectores con el objetivo de la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero. Dentro de dicha NAMA se contempla la inversión en infraestructura de movilidad urbana, categoría que envuelve la creación de ciclovías, lo cual se puede asociar al incremento de la seguridad vial, debido a la segregación de los espacios en el diseño de las vías.

Plan de Acción Panamá Metropolitana

El plan de acción Panamá Metropolitana forma parte de la Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles (ICES) del Banco Interamericano de Desarrollo, como un paso hacia una planificación sostenible e integral, sumado a otros procesos de planificación de la ciudad. El plan considera lo establecido en el PIMUS sobre la instauración del modelo de calle completa, y adicional a ello agrega una propuesta de Plan Maestro de Ciclovías para la Ciudad de Panamá.

Plan Integral de Movilidad Sustentable PIMUS

El PIMUS, como principal herramienta de la planificación del transporte y la movilidad en el AMP, presenta dentro de sus estrategias para mejorar la infraestructura la implementación del modelo de calle completa, donde se incluyan en el diseño a todos los usuarios de la vía de manera segura y eficiente. Dentro de dicho grupo se incluye a los ciclistas por medio de la construcción de ciclovías dentro de la configuración de las nuevas vías o mejoras de las existentes.

GESTIÓN

Financiamiento

El financiamiento de los proyectos dentro del programa integral de ciclismo urbano podrá buscarse con instituciones como el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial o el Ministerio de Obras Públicas. Seguido a dichas instituciones se tiene al Municipio de Panamá, y por último a los bancos de desarrollo.

Ejecución

La ejecución de dichos proyectos debe ser dada por el Ministerio de Obras Publicas o el Municipio de Panamá.

Evaluación

Para la evaluación de los proyectos se contará con el apoyo del departamento de planificación urbana del Municipio de Panamá, del MOP y de las asociaciones de ciclismo urbano de la ciudad.

PR MOV B-03 Programa integral de movilidad peatonal

OBJETIVO GENERAL

Formular una herramienta de planificación urbana que sirva para ordenar y estructurar el espacio, tomando al peatón como protagonista, y por ende dentro de la configuración del mismo, se le otorgue el mayor espacio.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

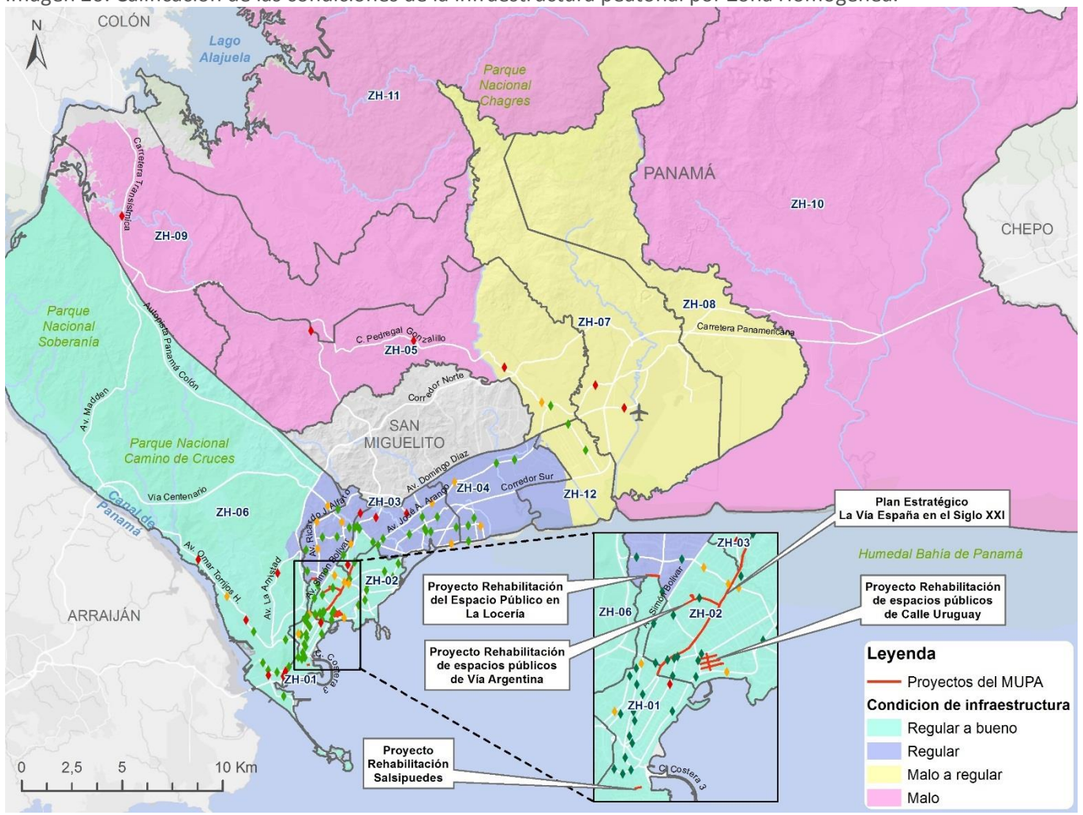
- Promover la caminata como medio de transporte y al peatón como el protagonista de la movilidad,
- Diagnosticar la infraestructura peatonal, haciendo énfasis en la condición de continuidad, estado y dimensión
- Mejorar las condiciones de seguridad vial para los peatones y usuarios del transporte público,
- Analizar alternativas de vías que puedan ser propuestas para su peatonalización
- Proveer de aceras de calidad, siguiendo los criterios de calles completas
- Mejora de la imagen urbana por medio de mobiliario urbano, arborización urbana y soterramiento de cableado
- Establecimiento de corredores peatonales y mejora en la continuidad de la infraestructura peatonal
- Mejoramiento de la seguridad vial en intersecciones conflictivas de la red vial del Distrito
- Implementar un sistema de señalización de direccionamiento en el espacio público para los usuarios de la movilidad no motorizada
- Fomentar dentro de instituciones gubernamentales y educativas los medios de movilidad no motorizada

JUSTIFICACIÓN

En el diagnostico se mencionó como en el PIMUS se concluye que las condiciones para caminar en el AMP son deficientes, debido a la inexistencia de aceras en sectores de la ciudad, por la insuficiencia de las mismas cuando existen, o bien por las malas condiciones de diseño, que dificultan la movilidad universal, presencia de obstáculos y discontinuidad.

Complementariamente, como parte del diagnóstico se realizó una evaluación de la condición de la infraestructura peatonal, según un levantamiento realizado en diversos puntos de la red vial jerarquizada del Distrito de Panamá por medio del software Viewscan Dicha evaluación se realizó siguiendo la clasificación de bueno, regular y malo, determinando la condición por medio de observación y criterio del consultor.

Imagen 20. Calificación de las condiciones de la infraestructura peatonal por Zona Homogénea.



Fuente: Elaboración propia con información de Viewscan

Se puede observar como la infraestructura peatonal presenta mejores condiciones en el centro del Distrito, y a medida se aleja hacia las periferias, la condición empeora. Parte de ello se debe a la ruralidad de los desarrollos en las afueras del Distrito, así como también a la consolidación de las zonas centrales como los núcleos de actividades y de empleo. Esta relevancia de las áreas centrales y la intensidad de sus actividades han generado la aparición de proyectos de mejora vial en orden de proveer una infraestructura peatonal y espacio público de calidad, como es el caso de la Vía Argentina, Calle Uruguay y la Vía España.

Específicamente hablando de movilidad peatonal, se debe mencionar el caso de la Av. Central y de SalSiPuedes, al suroeste del Distrito, cuyas renovaciones han establecido una movilidad exclusiva para medios no motorizados, incrementando el espacio público y resaltando el carácter comercial de dichos corredores. Estas acciones complementarían el plan de movilidad peatonal estipulado en el Plan Integral para la Mejora de la Movilidad y Seguridad Vial para el Centro Histórico de la Ciudad de Panamá

ÁREAS DE ACTUACIÓN

El área de actuación del proyecto se ubicará sobre la red vial del Distrito de Panamá, haciendo especial énfasis en aquellas ubicadas en las zonas centrales, donde exista mayor concentración de actividades comerciales, de oficinas y cercano a estaciones intermodales de los medios de transporte masivo. Sumado a estos se deben considerar aquellas vías ubicadas en lugares de intensidad turística o patrimonial, como ocurre en el sector de San Felipe.

ACTUACIONES

PROYECTO
MOV B-03-01 Plan Maestro de Peatonalización del Distrito de Panamá

LINEAMIENTOS

- Moderación del tráfico, reducción de velocidad y la separación de espacios destinados exclusivamente a los peatones, lo cual conlleva a la protección de los peatones y ciclistas, mejorando la seguridad vial
- Redistribución de los espacios, otorgando prioridades en el diseño a los medios no motorizados y usuarios del transporte público
- Reducción de la contaminación producto de los medios de transporte motorizados,
- Mejora en la calidad de vida de la población debido a la actividad física
- Mejora en la imagen urbana del Distrito debido a los elementos y mejoras producto de la mejora en la infraestructura peatonal de una vía
- Se incrementa el sentido de comunidad gracias al incremento de la intensidad de actividades y vida sobre la calle

NORMATIVA

Para la elaboración del programa se consideran las siguientes normativas existentes:

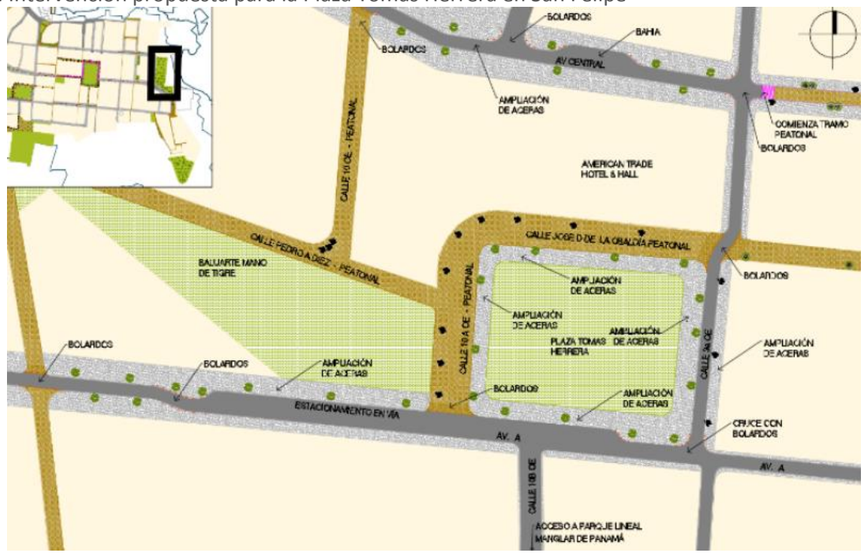
Plan Integral para la Mejora de la Movilidad y Seguridad Vial para el Centro Histórico de la Ciudad de Panamá

El plan del Centro en su objetivo 1 establece que dicho sector será caminable, ciclo inclusivo, accesible e integrado. Se incluye la propuesta de planes de renovación de espacios públicos, la transformación vial, el fomento de la movilidad en bicicleta, la mejora en la seguridad y la propuesta de peatonalización de calles.

Plan Metropolitano

El Plan Metropolitano detectó deficiencias En cuanto a la movilidad peatonal, que desfavorecen al peatón, vinculadas al diseño vial urbano, las normas geométricas, de estacionamientos, de señalización y control de tránsito. El mismo menciona necesario optimizar las inversiones en el sistema de infraestructura, formulando una política de movilidad donde uno de sus pilares fundamentales corresponda a dicha inversión, parte de la cual puede ser destinada a la movilidad peatonal de vías del Distrito.

Imagen 21. Intervención propuesta para la Plaza Tomás Herrera en San Felipe



Fuente: Plan del Centro

Acción Nacionalmente Apropiada de Mitigación (NAMA) para Movilidad Urbana Sustentable en Panamá

Como parte de los esfuerzos presentados en el Portafolio de Acciones de Mitigación Nacionalmente Apropiadas (NAMA, por sus siglas en inglés) de Panamá, realizado por el Centro de Políticas de Aire Limpio, se presentan iniciativas en diversos sectores con el objetivo de la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero. Entre las iniciativas presentadas se encuentran desarrollos orientados a la mejora en la infraestructura peatonal, así como también en la seguridad vial de todos los usuarios.

GESTIÓN

Financiamiento

El financiamiento del programa y plan maestro de movilidad peatonal en el Distrito de Panamá podrá ser otorgado por el Gobierno Central, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, el Municipio de Panamá, o por medio de bancos de desarrollo como el BID, el Banco Mundial y la CAF.

Ejecución

Para la ejecución se deberá contar con el apoyo principalmente del departamento de planificación urbana del Municipio de Panamá, en conjunto con el Ministerio de Obras Públicas, y aquellos actores cuya actividad pueda verse afectada por la aplicación del plan.

Evaluación

La evaluación del plan podrá ser realizada por el departamento de planificación urbana del Municipio de Panamá, en particular dentro del diagnóstico de los planes de movilidad que abarcan el Distrito de Panamá.

PR MOV C-01: Programa de Conectividad de las Vialidades principales del distrito

OBJETIVO GENERAL

Desarrollar un plan para el fortalecimiento e incremento de la conectividad vial en el Distrito de Panamá siguiendo el modelo de calles completas.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Incremento de las conexiones norte-sur del Distrito, en especial con las vías expresas (Corredores Norte y Sur),
- Mejorar las vías longitudinales del Distrito siguiendo el modelo de calles completas,
- Reducir del congestionamiento por la mejor distribución del tránsito,
- Incrementar la oferta de accesos a los distintos sectores del Distrito.

JUSTIFICACIÓN

La morfología urbana del Distrito de Panamá presenta un patrón lineal de expansión hacia el este, donde se ubican las zonas residenciales, y desde donde se suelen hacer largos viajes hasta las principales fuentes de empleo en el centro. Esta condición de la movilidad urbana ha generado que los principales ejes viales recorran el territorio de forma paralela al océano, como es el caso de la Vía España – Av. José Agustín Arango, Av. Domingo Díaz-Av. Ricardo J. Alfaro, los Corredores Norte y Sur, entre otras. Transversalmente a estos se pueden mencionar vialidades como la Av. De la Paz, Vía Brasil o la Carretera Transístmica.

Sumado a dicha condición se tiene la aparición de urbanizaciones cerradas cuya estructura ramificada presenta un único acceso hacia la vía principal de mayor cercanía, generando una estructura de ciudad fragmentada, por lo cual se necesita de propuestas de vías que busquen establecer una interconexión o parrilla, de tal forma se brinde de opciones a los conductores para realizar sus viajes y se reduzca la presión sobre las vías longitudinales actuales. Las vías transversales cumplirían a su vez una segunda función de conectoras con corredores de transporte público, como podrían serlo conexiones con la Av. Domingo Díaz para poder acceder a la Línea 2 del Metro.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

El área de actuación del programa afecta toda la extensión del Distrito de Panamá, aunque se observarán mayor número de vías propuestas en las zonas periféricas del mismo, debido a la oferta actual presente en zonas centrales. Las vías propuestas y a mejorar se pueden observar en la siguiente imagen.

ACTUACIONES

PROYECTO
MOV C-01-01 Plan para el diseño, construcción y mantenimiento de nuevas vialidades primarias y secundarias para la ampliación de la conectividad y el acceso de los corredores del distrito
MOV C-01-02 Plan para el diseño, construcción y mantenimiento de mejoras en vialidades existentes primarias y secundarias para la ampliación de la conectividad y el acceso de los corredores del distrito
MOV C-01-03 Plan local de mejoras viales en Condado del Rey

LINEAMIENTOS

- Incremento de la conectividad vial del Distrito de Panamá,
- Mejora en la movilidad urbana,
- Fomento del modelo de calle completa para el diseño de nuevas vialidades y el mejoramiento de existentes,
- Reducción de la demanda sobre ejes viales transversales,
- Incremento en las vías posibles a utilizar como parte de las rutas de transporte público.

NORMATIVA

Plan Metropolitano

El Plan Metropolitano detectó deficiencias en el sistema de vialidad y transporte, como lo son el alto congestionamiento vehicular, el alto costo de operación de tránsito, mal estado de las vías e incremento de accidentes de tránsito. Dentro de su propuesta incluye establecer una política de movilidad que tome en cuenta el requerimiento de la infraestructura, de las estrategias de movilidad adoptadas.

Plan Integral de Movilidad Sustentable PIMUS

El Plan integral de movilidad urbana sustentable, herramienta de planificación que plantea la política de transporte y movilidad urbana para la ciudad, propone dentro de sus estrategias y medidas el incremento y mejoramiento de la red vial existente.

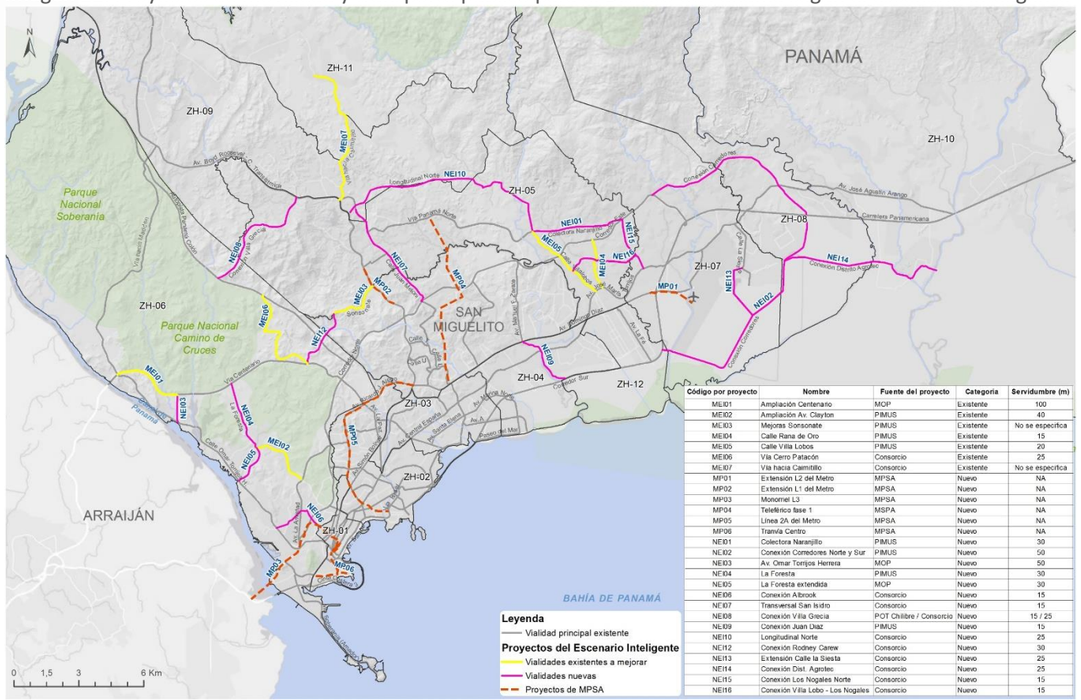
Dentro de la estrategia cambiar el PIMUS establece:

*"**Estrategia 18** Crear, recuperar y mantener las vías, los espacios recreacionales y las áreas verdes urbanas en diferentes zonas del AMP y a distintas escalas como elementos articuladores del espacio público"*

Mientras que, en cuanto a la estrategia de mejorar se acuerda:

*"**Estrategia 22** Desarrollar vías transversales en la zona centro para conectar los corredores Longitudinales"*

Imagen 22. Proyectos de movilidad y transporte público para el Distrito de Panamá según el escenario inteligente



Código por proyecto	Nombre	Fuente del proyecto	Categoría	Servidumbre (m)
MEI01	Ampliación Centenario	MOP	Existente	100
MEI02	Ampliación Av. Clayton	PIMUS	Existente	40
MEI03	Mejoras Sonsonate	PIMUS	Existente	No se especifica
MEI04	Calle Rana de Oro	PIMUS	Existente	15
MEI05	Calle Villa Lobos	PIMUS	Existente	20
MEI06	Vía Cerro Patacón	Consorcio	Existente	25
MEI07	Vía hacia Caimitito	Consorcio	Existente	No se especifica
MP01	Extensión L2 del Metro	MPSA	Nuevo	NA
MP02	Extensión L1 del Metro	MPSA	Nuevo	NA
MP03	Monorriel L3	MPSA	Nuevo	NA
MP04	Teleférico fase 1	MSPA	Nuevo	NA
MP05	Línea 2A del Metro	MPSA	Nuevo	NA
MP06	Tranvía Centro	MPSA	Nuevo	NA
NEI01	Colectora Naranjillo	PIMUS	Nuevo	30
NEI02	Conexión Corredores Norte y Sur	PIMUS	Nuevo	50
NEI03	Av. Omar Torrijos Herrera	MOP	Nuevo	50
NEI04	La Foresta	PIMUS	Nuevo	30
NEI05	La Foresta extendida	MOP	Nuevo	30
NEI06	Conexión Albrook	Consorcio	Nuevo	15
NEI07	Transversal San Isidro	Consorcio	Nuevo	15
NEI08	Conexión Vía Grecia	POT Chilibre / Consorcio	Nuevo	15 / 25
NEI09	Conexión Juan Díaz	PIMUS	Nuevo	15
NEI10	Longitudinal Norte	Consorcio	Nuevo	25
NEI12	Conexión Rodney Carew	Consorcio	Nuevo	30
NEI13	Extensión Calle la Siesta	Consorcio	Nuevo	25
NEI14	Conexión Dist. Agroteo	Consorcio	Nuevo	25
NEI15	Conexión Los Nogales Norte	Consorcio	Nuevo	15
NEI16	Conexión Vía Lobo - Los Nogales	Consorcio	Nuevo	15

Fuente: Elaboración Propia con información de MPSA, MOP y PIMUS

GESTIÓN

Financiamiento

El financiamiento del proyecto podrá ser dado por el Gobierno Central, el Ministerio de Obras Públicas, el Municipio de Panamá o por medio de bancos de desarrollo como el BID o la CAF.

Ejecución

En cuanto al diseño del plan se podrá llevar a cabo por medio del departamento de planificación urbana del Municipio de Panamá en conjunto con el MOP, el cual será el ente encargado de la construcción.

Evaluación

La evaluación y seguimiento podrá ser realizada dentro de los planes de movilidad urbana del departamento de planificación urbana del Municipio de Panamá, así como también por la Dirección de Mantenimiento del MOP, o la Dirección de Tránsito de la ATTT.

PR MOV C-02: Programa de gestión del tránsito vehicular

OBJETIVO GENERAL

Generar un programa para hacer un uso más eficiente de la vialidad existente y proyectada y lograr mejores niveles de servicio y seguridad vial para el flujo vehicular.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Desarrollar medidas para mitigar más efectivamente el impacto por la ocupación temporal de la red vial a causa de actividades como la construcción.
- Implementar una señalización horizontal y vertical homogenizada con sistemas internacionales de manera que se oriente adecuadamente al conductor reduciendo tiempos de demora por circulación innecesaria y mejorando la seguridad vial.

JUSTIFICACIÓN

Durante la fase diagnóstica del Plan, se indicó que el PIMUS ilustra una participación notable del auto particular en el reparto modal de los viajes en la ciudad de Panamá, operando con niveles de servicio muy bajos. Modelaciones de la red vial existente realizadas para este proyecto confirman este diagnóstico, identificando grandes extensiones de la red vial que operan con velocidades muy bajas durante la hora pico.

La solución tradicional para mejorar los niveles de servicio ha sido de aumentar la capacidad vial mediante la ampliación de vías. Sin embargo, a nivel internacional ya se ha concluido que esta estrategia no es sostenible, toda vez que mayor capacidad vial induce a una mayor participación del auto particular en el reparto modal, que es el modo más ineficiente, comparado a modos alternos como el transporte público colectivo en sus distintas formas, y modos no motorizados. En adición, la ampliación desmedida de la red vial afecta el mismo carácter urbano de la ciudad, reduciendo el espacio disponible para el peatón para darlo a los automóviles.

Una estrategia alterna es la utilización más eficiente de la red vial existente a través de mejores sistemas de gestión. La ciudad de Panamá cuenta ya con un paso importante para la implementación de esta estrategia en la forma de un centro de control de los semáforos que operan en la ciudad. Este centro permite la vigilancia de la operación de los semáforos para su pronta optimización y el despliegue de unidades de emergencia de ser necesario. Es necesario sacarle el mayor provecho al sistema de gestión de tránsito vehicular ya iniciado en la ciudad para, por un lado, mejorar el flujo, y por el otro mantener la seguridad vial. Esto se debe lograr con acciones que fortalezcan las instituciones involucradas con los recursos necesarios y políticas para lograr los objetivos estipulados.

Un aspecto en particular que afecta el flujo vehicular de una ciudad pujante en desarrollo es la ocupación temporal de carriles de la red vial por obras de construcción de la vía o contiguas a la vía. A pesar de que se cuenta con un manual que requiere que los contratistas señalización adecuadamente la vía y presenten los planes de manejo de tránsito para revisión y aprobación con la ATTT, se observan en la ciudad desviaciones de los planificado y señalización deficiente que produce impactos innecesarios sobre el flujo vehicular e incrementa la probabilidad de accidentes de tránsito.

Se requiere del fortalecimiento institucional de las entidades, para lograr una mejor estandarización de los procesos de manejo de tránsito y señalización, implementación y fiscalización.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

La situación de congestión vehicular en Panamá es transversal en toda la ciudad, por lo que se espera que este programa ayudará a mejorar la eficiencia en el uso de la red vial en todo el Distrito. Sin embargo, existe mayor congestión vehicular en los sectores del centro de la ciudad donde se concentran la mayoría de las actividades productivas, por lo que estos sectores observarían un mayor beneficio.

ACTUACIONES

PROYECTO
MOV C-02-01 Plan para el manejo de tránsito vehicular durante la ejecución de proyectos de construcción
MOV C-02-02 Implementación de la plantilla SIECA de señalización horizontal y vertical
MOV C-02-03 Plan Maestro de estacionamientos

El programa debe, a corto plazo, implementar un plan que permita, primero, establecer los requisitos necesarios para el manejo del tránsito vehicular de forma que se homologue y divulgue con las empresas contratistas. Además, debe permitir monitorear más efectivamente los planes de manejo de tránsito presentados, fiscalizando su correcta implementación para mejorar la seguridad vehicular y reducir el impacto sobre la ciudadanía. En adición, se debe implementar la señalización horizontal y vertical con estándares internacionales como el de SIECA de forma que se pueda orientar mejor al conductor e incrementar la seguridad vial.

NORMATIVA

En el marco de la planificación del área metropolitana, el Programa de gestión del tránsito vehicular se alinea principalmente con el Plan Integral de Movilidad Urbana Sustentable (PIMUS). El PIMUS es una herramienta de planeación que define la política y los programas que en materia de movilidad requiere el área metropolitana de Panamá en los próximos 30 años, con el fin de lograr una ciudad sustentable. Debido a que la movilidad debe desarrollarse de forma sustentable presenta recomendaciones de políticas muy orientadas a incrementar la participación del transporte público y el fortalecimiento institucional para mejorar la gestión del tránsito vehicular.

GESTIÓN

La implementación del Programa de Gestión del Tránsito Vehicular debe caer principalmente sobre la ATTT, considerando que es la entidad encargada del manejo del tránsito vehicular en la ciudad y el país. Sin embargo, se deben integrar a los estamentos de seguridad, en especial a la Policía de Tránsito para los aspectos de fiscalización de las políticas y acciones que se implementen. En adición, se deben integrar los actores claves involucradas en las actividades de la construcción como la SPIA, y la CAPAC al momento de diseñar las normativas específicas con el objetivo que estas asociaciones sean facilitadoras del proceso de mejoramiento de la gestión del tránsito vehicular.

PR MOV C-03: Programa de Gestión de la seguridad vial

OBJETIVO GENERAL

Establecer los lineamientos para introducir de forma reglamentaria, las auditorías en seguridad vial, tanto para vías existentes, como para aquellos proyectos viales nuevos, además de generar una cultura de seguridad que abraque centros educativos y se expanda a través de campañas publicitarias.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Generar conciencia sobre la importancia de contemplar desde la fase de diseño de proyectos viales, aspectos de seguridad vial, y desarrollarlos como parte integral y obligatoria de dichos proyectos.
- Auditar la red vial jerarquizada, con el objetivo de identificar aquellas falencias existentes e implementar las medidas de mitigación planteadas como posible solución.
- Recolectar y Analizar datos de siniestros de tránsito de forma que sean insumo para la toma de decisiones sobre las inversiones en infraestructura vial.
- Promover la seguridad vial como una asignatura en centros escolares, universidades y gremios, pero a su vez hacer convenios con la empresa privada de manera tal que se generen campañas publicitarias concientizando sobre la importancia de la seguridad vial.

JUSTIFICACIÓN

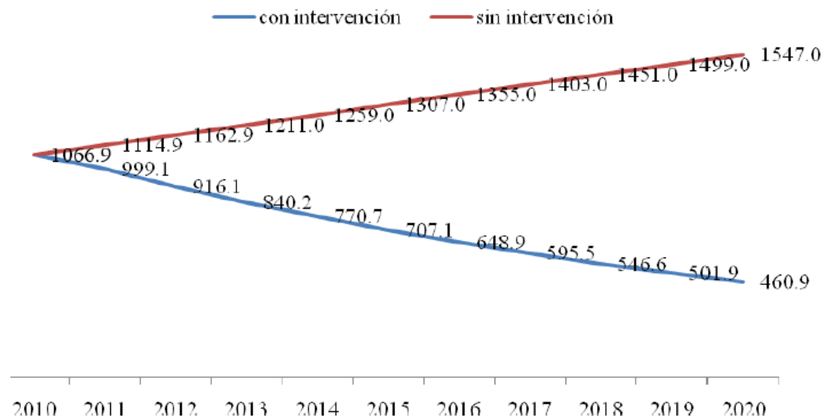
El 2 de marzo de 2010, fue proclamado en la Asamblea General de las Naciones Unidas el Decenio de Acción para la Seguridad Vial, a través de la resolución A/64/L.44/Rev. 1. Esta resolución fue copatrocinada por un récord de 100 países, entre los cuales estuvo Panamá. Dentro de los objetivos adoptados estuvo consolidar un sistema de acción que reduzca a 2020 los fallecidos por cada 100,000 habitantes en un 15% y los incidentes de tránsito por cada 100,000 habitantes en un 43%. Estos objetivos responden a 5 pilares establecidos, como se observa en la imagen a continuación.

Imagen 23. Enfoque multisectorial panameño para la seguridad vial.

Fuente: Plan Nacional para el decenio de acción de seguridad vial, 2011.

Con la adopción de esta resolución se planificaba un impacto significativo en el número de decesos producto de incidentes de tránsito. A continuación, las proyecciones estimadas para tal fin.

Imagen 24. Proyección de tasas de accidentes por cada 100,000 habitantes 2010-2020



Fuente: Plan Nacional para el decenio de acción de seguridad vial, 2011.

Por desgracia, a casi 10 años de la firma de esta resolución, no mucho se ha logrado en materia de siniestralidad en Panamá. No existe información confiable que se pueda consultar, no se tiene una cultura de levantamiento de información, y la toma de decisiones es realiza de forma reactiva.

Las auditorías en seguridad vial generan datos confiables, presentan un diagnóstico de la realidad de las vías, sus posibles impactos y propuestas de medidas de mitigación, pudiendo ofrecer a las autoridades respuestas sobre problemas existentes, pero que pueden replicarse en varios puntos del distrito, y para las cuales es importante generar soluciones inmediatas porque puede representar la vida de un usuario.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

El programa tendría un espectro a nivel de todo el distrito de Panamá.

ACTUACIONES

PROYECTO
MOV C-02-01 Auditorías en seguridad vial sobre la red vial jerarquizada del distrito.
MOV C-02-02 Talleres de seguridad vial en parvularios, escuelas, universidades, gremios y a través de campañas publicitarias.

NORMATIVA

Plan Nacional para el Decenio de Acción de seguridad vial 2011 – 2020. Panamá.

Su objetivo principal coincide con la ambición del programa propuesto.

> "…**salvaguardar la integridad física y psico-emocional de todos los usuarios de las vías públicas, direccionando, con abordaje multisectorial todas las estrategias para la acción para el decenio de la seguridad vial 2011-2020**" (pág. 4)

GESTIÓN

La gestión del plan se verá planificado por diversas instituciones, como lo son la ATTT y Dirección del tránsito de la Policía Nacional. La ejecución tendrá estos mismos componentes, además del Instituto Nacional de Estadística y Censo, el Ministerio de Salud, MOP, los cuales también estarán encargados del monitoreo y control de los datos, para ser compartidos a nivel nacional e internacional si fuera requerido.

Finalmente el Ministerio de Educación, al igual que los gremios, estará involucrado activamente en la parte de difusión de información para que llegue a todos los niveles tanto de escolaridad como de profesionales.

12.4EJE URB. - DESARROLLO URBANO E INCLUSIVO

LÍNEA	PROGRAMA	PROYECTO
L URB A. REGENERACIÓN URBANA	**PR URB A-01: PROGRAMA INTEGRAL DE REGENERACIÓN DE ÁREAS INDUSTRIALES Y LOGÍSTICAS INTRAURBANAS EN DECLIVE: ORILLAC, LOCERÍA, Y LOS ÁNGELES**	**URB A-01-01** Plan Parcial de regeneración urbana y densificación del área industrial de Orillac
		URB A-01-02 Plan Parcial de regeneración urbana y densificación del área industrial de Locería
		URB A-01-03 Plan Parcial de regeneración urbana y densificación del área industrial de Los Ángeles
	PR URB A-02: PROGRAMA DE REGENERACIÓN Y REDENSIFICACIÓN URBANA DE BARRIOS EN LA ZONA DE AMORTIGUAMIENTO DEL CENTRO HISTÓRICO: SANTA ANA, EL CHORRILLO Y CURUNDÚ.	**URB A-02-01** Plan estratégico de regeneración y redensificación urbana del barrio de Santa Ana Parcial de regeneración urbana y densificación del área industrial de Orillac
		URB A-01-02 Plan estratégico de regeneración y redensificación urbana del barrio de El Chorrillo
		URB A-01-03 Plan estratégico de regeneración y redensificación urbana del barrio de Curundú
L URB B. DESARROLLO ORIENTADO AL TRANSPORTEE	**PR URB B-01: PROGRAMA DE DESARROLLO ORIENTADO AL TRANSPORTE (DOT) EN TORNO A LOS CENTROS INTERMODALES DE TRANSPORTE Y ENTRADAS A LA CIUDAD**	**URB B-01-01** Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno al Centro Intermodal de Transporte de la estación de metro Villa Zaita: extensión norte-línea 1 metro.
		URB B-01-02 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno al Centro Intermodal de Transporte de la estación de metro de Albrook: HUB de transporte global, asociado al Canal de Panamá/Balboa en Albrook
		URB B-01-03 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno al Centro Intermodal de Transporte de la estación de Metro Nuevo Tocumen
	PR URB B-02: PROGRAMA DE DESARROLLO ORIENTADO AL TRANSPORTE (DOT) EN TORNO A LAS ESTACIONES DE METRO DE LA LÍNEA 2: CINCUENTENARIO, VILLA LUCRE, EL CRISOL, LOS PUEBLOS, LAS ACACIAS, ALTOS DE TOCUMEN Y FELIPILLO	**URB B-02-01** Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno a la estación de metro de Cincuentenario
		URB B-02-02 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno a la estación de metro Universidad Tecnológica
		URB B-02-03 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno a la estación de metro Villa Lucre
		URB B-02-04 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno a la estación de metro El Crisol
		URB B-02-05 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno a la estación de metro Los Pueblos
		URB B-02-06 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno a la estación de metro as Acacias
		URB B-02-07 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno a la estación de metro Altos de Tocumen
		URB B-02-08 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno a la estación de metro Felipillo
L URB C. Mejoramiento Integral de Barrios	**PR URB C-01: PROGRAMA DE MEJORAMIENTO INTEGRAL DE BARRIOS: CURUNDÚ, KUNA-NEGA, ALTOS DE SAN FRANCISCO Y LAS GARZAS**	**URB C-01-01** Plan estratégico de mejoramiento integral del barrio de Curundú
		URB C-01-02 Plan estratégico de mejoramiento integral del barrio de Kuna-Nega
		URB C-01-03 Plan estratégico de mejoramiento integral del barrio de Valle de San Francisco
		URB C-01-04 Plan estratégico de mejoramiento integral del barrio de Las Garzas
L URB D. Desarrollo de Smart Cities	**PR URB D-01: PROGRAMA SMART CITY DISTRITO DE PANAMÁ**	**URB D-01-01** Distrito de inteligente Calidonia
		URB D-01-02 Centro Cultural de Ciencia Tecnología e innovación
L URB E. Desarrollo de Centralidades y Dotación de Servicios Equitativos e Incluyentes	**PR URB E-01: PROGRAMA DE DESARROLLO DE CENTRALIDADES: METROPOLITANAS, DISTRITALES Y URBANAS**	**URB E-01-01** Plan parcial de desarrollo urbano del centro metropolitano de Tocumen: futuro HUB de trasporte de pasajeros y carga aérea del AIT en Tocumen
		URB E-01-02 Plan parcial de desarrollo urbano del centro distrital de Villa Zaita
		URB E-01-03 Plan parcial de desarrollo urbano del centro distrital de Nueva España
		URB E-01-04 Plan parcial de desarrollo urbano del centro distrital de Costa Este
		URB E-01-05 Plan parcial de desarrollo del centro urbano de Altos de Panamá
		URB E-01-06 Plan parcial de desarrollo del centro urbano de Villa Lucre
		URB E-01-07 Plan parcial de desarrollo del centro urbano El Crisol
		URB E-01-08 Plan parcial de desarrollo del centro urbano Los Pueblos
		URB E-01-09 Plan parcial de desarrollo del centro urbano Las Acacias
		URB E-01-10 Plan parcial de desarrollo del centro urbano Altos de Tocumen
		URB E-01-11 Plan parcial de desarrollo del centro urbano Felipillo
	PR URB E-02: PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO Y CREACIÓN DE CENTROS DE BARRIO: CAIMITILLO, LA ESPERANZA, CIUDAD	**URB E-02-01** Plan parcial de desarrollo urbano del centro de barrio Caimitillo
		URB E-02-02 Plan parcial de desarrollo urbano del centro de barrio La Esperanza
		URB E-02-03 Plan parcial de desarrollo urbano del centro de barrio Ciudad del Lago

LÍNEA	PROGRAMA	PROYECTO
	DEL LAGO, JUAN DÍAZ, CORREDOR ESTE, METRO PARK, LAS AMÉRICAS, PACORA Y PASO BLANCO.	**URB E-02-04** Plan parcial de desarrollo urbano del centro de barrio Juan Díaz
		URB E-02-05 Plan parcial de desarrollo urbano del centro de barrio Corredor Este
		URB E-02-06 Plan parcial de desarrollo urbano del centro de barrio Metro Park
		URB E-02-07 Plan parcial de desarrollo urbano del centro de barrio Las Américas
		URB E-02-08 Plan parcial de desarrollo urbano del centro de barrio Pacora
		URB E-02-09 Plan parcial de desarrollo urbano del centro de barrio Paso Blanco
L URB F. Impulso a la Vivienda Asequible	**PR URB F-01: PROGRAMA DE VIVIENDA ASEQUIBLE**	**URB F 01 - 01** Plan de vivienda nueva
		URB F 01 - 02 Plan de mejoramiento de vivienda
		URB F 01 - 01 Plan de reasentamientos
		URB F 01 - 01 Plan de legalización de barrios
L URB G. Expansión Planificada	**PR URB G-01: PROGRAMA DE EXPANSIÓN PLANIFICADA**	**URB G-01-01** Plan Parcial de Extensión Urbana del Sector 2I-R-02
		URB G-01-02 Plan Parcial de Extensión Urbana del Sector 2I-R-30
		URB G-01-03 Plan Parcial de Extensión Urbana del Sector 2E-P-01
		URB G-01-04 Plan Parcial de Extensión Urbana del Sector 2EOT-SUR-07
		URB G-01-05 Plan Parcial de Extensión Urbana del Sector 2EOT-SUR-01
		URB G-01-06 Plan Parcial de Extensión Urbana del Sector 2E-NP-04
		URB G-01-07 Plan Parcial de Extensión Urbana del Sector 2E-NP-06

PR URB A-01: Programa Integral de Regeneración de Áreas Industriales y Logísticas Intraurbanas en Declive: Orillac, Locería, y Los Ángeles

OBJETIVO GENERAL

Generar un programa integral regeneración urbana y reconversión de usos, a partir de la identificación áreas Industriales y logísticas intraurbanas en declive, que promueva la relocalización de dichas industrias y la generación de nuevos polos de desarrollo urbano y económicos en los futuros suelos vacantes, todo ello a través de Planes Parciales.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Planificar de forma eficiente los suelos de uso industrial, actualmente incompatibles y con potencial de desarrollo en zonas consolidadas.
- Reconvertir urbanizaciones industriales incongruentes con su entorno urbano, en nuevos centros de usos mixtos a través de su relocalización a la periferia.
- Aprovechar el potencial de las zonas cercanas a estos suelos para la regeneración urbana y redensificación de usos.

JUSTIFICACIÓN

Con el auge económico de Panamá en los años 60s, el crecimiento industrial comenzó a darse en los límites urbanos al norte y este de la ciudad. Cincuenta años después, **el crecimiento demográfico y espacial acelerado, generó que grandes urbanizaciones industriales** como Locería – Los Ángeles y más al norte Orillac, corredores que alguna vez estuvieron en la periferia, ahora se encuentren considerados como parte de la ciudad central.

Hoy en día, las presiones urbanas, la necesidades de movilidad, **las limitaciones logísticas y la disminución de los niveles funcionales de las zonas industriales tradicionales, en relación a su entorno urbano, sugieren la necesidad imperativa de un nuevo planteamiento de relocalización de estas grandes áreas de actividad**; esto supone para los próximos años que los corredores con mayor potencial de desarrollo industrial, serán aquellos que se localicen en las zonas periféricas ancladas a infraestructuras de comunicación y transporte logístico, como puede ser el área de desarrollo del Hub logístico de Tocumen.

Figura 30. Zonas industriales (1. Orillac, 2. Locería y 3. Los Ángeles) enclavadas en la trama urbana

Fuente: Elaboración propia

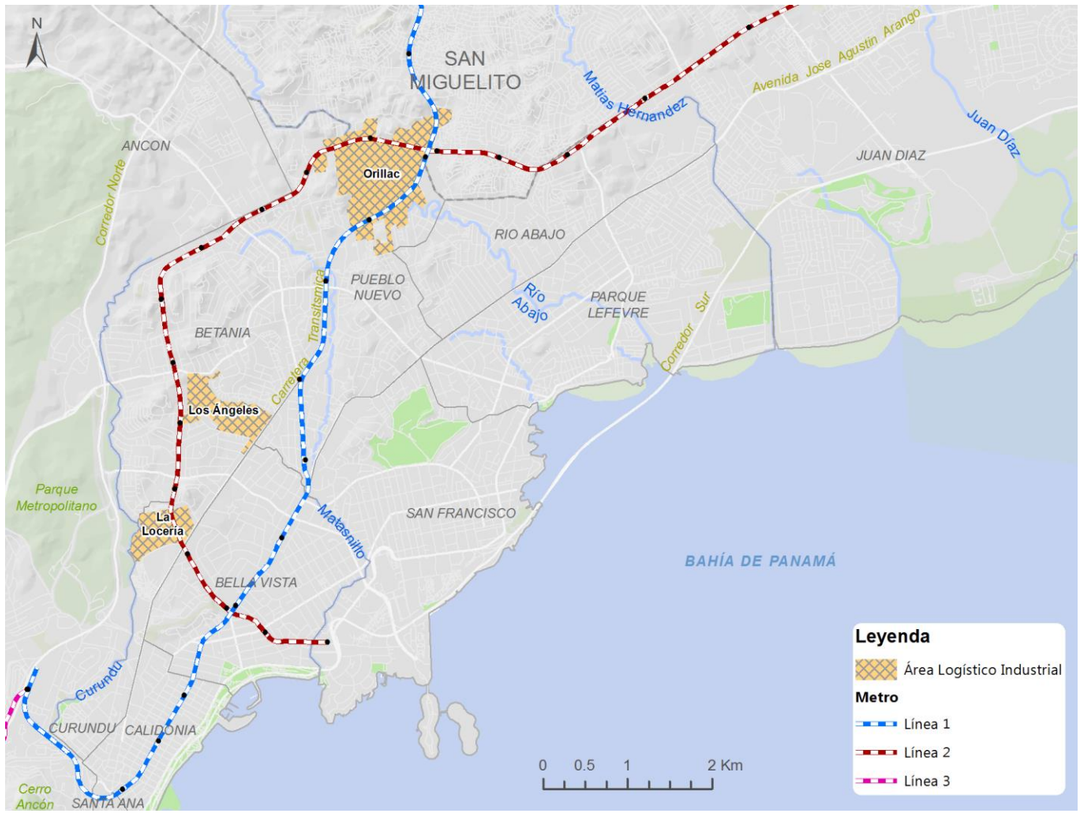
Lo anterior descrito, presenta la posibilidad de replantar sobre los suelos que paulatinamente quedarán vacantes, **zonas de oportunidad de reconversión usos, nuevos proyectos de regeneración urbana e incorporación de usos mixtos, que contribuyan a densificar la ciudad** de una manera cualificada, haciendo más eficiente su funcionamiento.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

Los principales suelos ubicados con usos industriales y en condiciones limitadas en términos logísticos y funcionales por las presiones urbanas de su localización actual, son los desarrollos de Orillac, Locería y los Ángeles.

Orillac se ubica se ubica al este de la ciudad abarcando los corregimientos de Betania, Pueblo Nuevo y el Distrito de San Miguelito. Por su parte, Locería y Los Ángeles se localizan la oeste de la ciudad, más cercanos al corregimiento de Ancón y específicamente en Betania y Curundú.

Imagen 25. Desarrollos industriales y logísticos intraurbanos en condiciones de declive



Fuente: elaboración propia

ACTUACIONES

Tal como se ha comentado, el Programa Integral de Regeneración de Áreas Industriales y Logísticas Intraurbanas en Declive identifica tres puntos de actuación para la implementación de Planes Parciales; Orillac, Locería y los Ángeles. Estas actuaciones se puntualizan a continuación:

PROYECTO
URB A-01-01 Plan Parcial de regeneración urbana y densificación del área industrial de Orillac
URB A-01-02 Plan Parcial de regeneración urbana y densificación del área industrial de Locería
URB A-01-03 Plan Parcial de regeneración urbana y densificación del área industrial de Los Ángeles

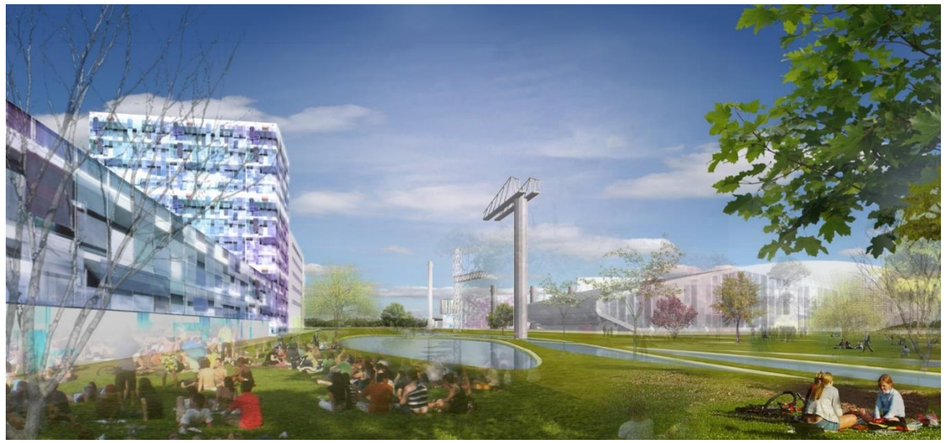
Se buscaría que el programa se desarrolle en dos fases.

La primera fase se realizará a partir del desarrollo de un proyecto piloto, en este caso, el proyecto a desarrollar sería el "Plan Parcial de regeneración urbana y densificación del área industrial de Orillac". En esta primera actuación, se establecerían las directrices de trabajos hacia un primer programa integral que contendría las líneas estratégicas sobre los suelos vacantes, oportunidad de reconversión, nuevos proyectos de regeneración urbana, incorporación de usos mixtos, nuevas estructuras viales, densificación entre otras.

Las estrategias y métodos de desarrollo aplicados al modelo piloto deberán ser coherentes y lógicas para ser replicadas a otras áreas industriales con un proceso similar; que sería la segunda fase del programa.

Por la magnitud del programa y su impacto al desarrollo y planificación de la ciudad en relación a la Relocalización de la nueva industria, el programa deberá estar alineado a otras acciones en el Distrito como el proyecto de logística 4.0 y del Master Plan de Tocumen.

Figura 31. Ejemplo conceptual: imagen ilustrativa de reconversión de una industria azucarera en usos mixtos y equipamientos deportivos



Fuente: Elaboración propia

- Revisión de los usos industriales que generen molestias para la ciudadanía y su posible traslado a áreas específicas en la ciudad (zonas logísticas-industriales especializadas)
- Formulación de una ordenación que permita la convivencia de usos hasta la reubicación de los usos industriales
- Mejorar la movilidad de la zona favoreciendo la creación de nuevos viales entre la Vía Fernández de Córdoba, La Transístmica y la Vía Ricardo Alfaro
- Cesión de espacio público para creación de paseo fluvial al borde del Río Abajo
- Cesión de suelo para la creación de un nuevo equipamiento estratégico en la zona

NORMATIVA

En el marco de la planificación nacional, el Programa Integral de Regeneración de Áreas Industriales y Logísticas Intraurbanas en Declive, se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019

- Lograr la cohesión e integración ciudadana, lo cual implica adelantar **el bienestar y desarrollo humano y un ambiente sano para todos**. Para ello, el documento establece una serie de condiciones relacionadas con el **ordenamiento territorial y la planificación: viviendas dignas y saludables, y barrios equipados y seguros; movilidad sostenible y transportes eficientes**; acceso a la cultura, el deporte y las actividades recreativas; conservación de la biodiversidad, el paisaje y los recursos naturales; adaptación y gestión del cambio climático; gestión de la calidad ambiental; y prevención de los riesgos naturales (pág. 31). Uno de los mecanismos que se proponen para lograr estas metas es la "formulación de una estrategia clara de ordenamiento y desarrollo territorial del país en su integridad" (pág. 31). Más adelante, se indica que:

- El Plan aboga por el "**desarrollo e implementación de instrumentos de planificación y gestión que regulen la ocupación del territorio bajo criterios de sostenibilidad** que contribuyan a disminuir las asimetrías y elevar la eficacia de la inversión y la competitividad territorial" (pág. 114).

Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado Panamá 2030 (Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo, 2017)

- El rol de la planificación también se destaca en el documento:

  "…**las ciudades y los asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles más que una aspiración, son parte de una política pública que garantiza los derechos de los ciudadanos a una vida digna**. Para ello es necesario impulsar una política integral de planificación y ordenamiento." (pág. 50)

Plan de desarrollo urbano de las áreas metropolitanas del Pacífico y del Atlántico (MIVI, 1997)

- **El plan se elabora en el año 2020 como escenario de planificación**, e incluyó las regiones urbanas de Panamá y Colón, pero excluyendo las áreas revertidas del Canal de Panamá, que ya habían sido estudiadas en un plan anterior. **Las estrategias que el plan recomendó para el área metropolitana de Panamá** y que tienen relevancia con el programa, **son las siguientes:**

- **Descentralización del empleo a nivel metropolitano, para evitar la continua concentración de los polos en el área central del distrito** de Panamá.

- Una **estrategia de transporte basada en la construcción de una red vial reticular regional que conectara los nodos de empleo entre sí, y las áreas residenciales, y que priorizara el transporte público masivo,** mejorando la accesibilidad al área urbana central.

Revisión y actualización del Plan de desarrollo de las áreas metropolitanas de Pacífico y del Atlántico (MIVI, 2017)

Revisar y actualizar el Plan de Desarrollo Urbano de las áreas Metropolitanas del Pacífico y el Atlántico, elaborar para dichas regiones planes estratégicos de desarrollo urbano y elaborar una propuesta de Uso, Conservación y Desarrollo Sostenible para el sector Sur del Área metropolitana del Pacífico:

- **Facilitar el ordenamiento,** la regulación y la contención de los asentamientos informales.

- **Facilitar los servicios básicos** en las áreas de menor ingreso e interés social.

- Que la d**istribución urbana logre de forma más eficiente el acceso a las áreas de empleo y a los servicios comunitarios** (salud, educación y recreación).

- Distribuir los **servicios básicos de infraestructura y equipamiento comunitario**, al menor costo y con mayor beneficio público; logrando así sectorizar las atenciones y evitar traslados muy largos dentro del área metropolitana.

- **Aprovechar al máximo las infraestructuras existentes** y las áreas que ya posean los servicios completos.

- **Incentivar el desarrollo de áreas no desarrolladas o subdesarrolladas** con el fin de lograr dirigir el crecimiento y la expansión, hacia donde el Plan Metropolitano de las Áreas Pacífico y Atlántico definan.

Plan de Acción "Panamá Metropolitana Sostenible, Humana y Global"

En 2015, el Municipio de Panamá lanza el Plan de Acción como "**hoja de ruta de corto, mediano y largo plazo para el desarrollo sostenible del área metropolitana"**. Si bien el documento no tiene fuerza legal, y tampoco ha modificado la normativa existente, la intención es que este plan sirva de marco general para los esfuerzos de planificación subsiguientes, como es el caso del presente Plan de Ordenamiento Territorial.

- Línea Estratégica 1 – **Planificación Urbana Sostenible: Movilidad y Transporte; Desigualdad Urbana y Uso del Suelo;** y Vulnerabilidad a Desastres Naturales.

Plan Parcial del Polígono de Influencia de la línea 1, Metro de Panamá (PPMP)

- Mediante **Resolución N° 530-2018 de lunes 10 de septiembre de 2018, se aprobó la revisión y actualización de la reglamentación del Plan Parcial de Ordenamiento Territorial del polígono de influencia, de la Línea 1 del metro de Panamá**, aprobada mediante resolución N° 623-13 de 22 de octubre de 2013; la cual incluye la extensión de la Línea 1 hasta Villa Zaíta.

- A raíz de la construcción de la Línea 1 del Metro de Panamá, e**l MIVIOT realizó este Plan Parcial con el fin de adecuar los usos y códigos a la nueva realidad desde la estación Albrook hasta la estación de Villa Zaita como extensión de la línea 1**.

GESTIÓN

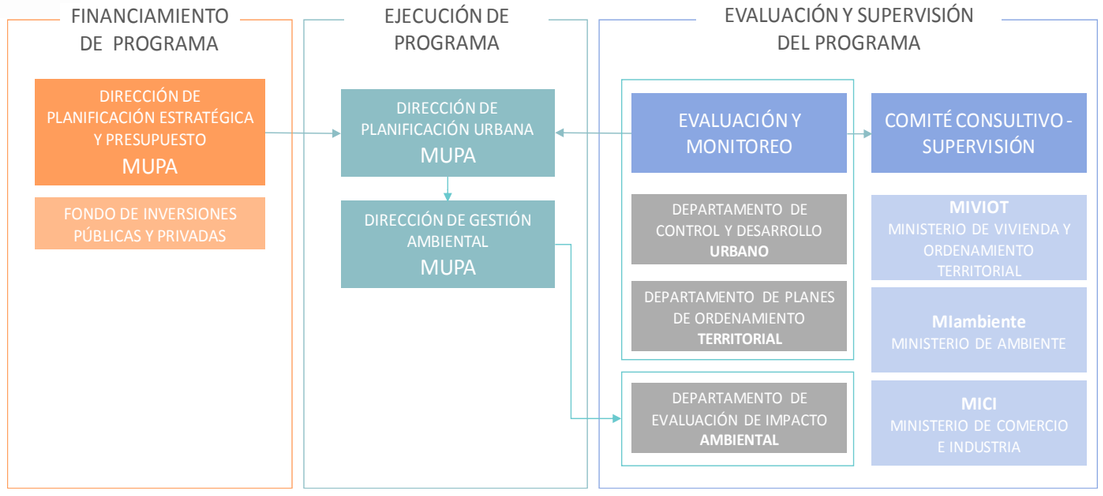
La implementación del "Programa Integral de Regeneración de Áreas Industriales y Logísticas Intraurbanas en Declive: Orillac, Locería, y Los Ángeles" al enmarcarse en las competencias distritales, dependerá de sus principales direcciones a través de la Alcandía de Panamá (MUPA); tal es caso de los recursos para el financiamiento del programa que deberán recaer en la Dirección de Planificación Estratégica y Presupuesto (DPEP).

En el caso de la ejecución, se propone como principal promotor, la Dirección de Planificación Urbana (DPU) con el apoyo puntual de la Dirección de Gestión Ambiental (DGA) atendiendo por supuesto, a los posibles impactos ambientales que el programa pudiera traer consigo.

En una tercera línea, se prevé que la evaluación técnica en la ejecución del proyecto recaiga principalmente en los departamentos correspondientes a cada dirección. Por ello, para la evaluación y monitoreo de los resultados, se propone designar al Departamento de Control y Desarrollo Urbano (DCDU) y al Departamento de Planes de Ordenamiento Territorial (DPOT). Adicional, se integrará al Departamento de Evaluación de Impacto Ambiental (DEIA).

Finalmente, se propone la integración de un comité consultivo que de forma general, supervise los avances del programa a través de representantes de los Ministerios de Vivienda, Ordenamiento Territorial (MIVIOT), Ambiente (Miambiente) y el Ministerio de Comercio e Industria. Si el MIVIOT lo considera pertinente, al Consejo se pueden sumar actores de academia, sociedad civil, entre otros.

Figura 32. Modelo de gestión propuesto para el Programa Integral de Regeneración de Áreas Industriales y Logísticas Intraurbanas en Declive.



Fuente: elaboración propia

PR URB A-02: Programa de Regeneración y Redensificación urbana de barrios en la zona de amortiguamiento del Centro Histórico: Santa Ana, El Chorrillo y Curundú.

OBJETIVO GENERAL

Generar un programa integral de regeneración y redensificación de los barrios identificados como espacios urbanos de amortiguamiento al Centro Histórico de Panamá, que promuevan la mejora de la imagen urbana, cultural e histórica y una mayor calidad de vida para los habitantes de zona central de la ciudad.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Aprovechar el potencial de los barrios cercanos al Centro Histórico para la regeneración y renovación de zonas urbanas con valor histórico
- Promover la redensificación urbana de los barrios, apuntando una ciudad compacta, sostenible y consolidada
- Promover la accesibilidad sustentable a los barrios históricos que identifique corredores peatonales y de movilidad no motorizada

JUSTIFICACIÓN

Al igual que otros corregimientos centrales del Distrito de Panamá, Santa Ana, curundú y el Chorrillo han experimentado en las últimas décadas una disminución de la población, además de un deterioro físico de buena parte de las construcciones, ocupación del espacio público, inseguridad y una menor calidad de vida para sus habitantes.

Por lo anterior el Programa considera la regeneración y redensificación urbana de los barrios de Santa Ana, Curundú y El Chorrillo ubicados en la zona de amortiguamiento del Centro Histórico de Panamá, y perteneciente al pequeño Corregimiento de San Felipe. La renovación conservación y densificación de los barrios, representa en Panamá, la oportunidad de mejorar la calidad e imagen de urbana del centro, como hito historio, cultural y económico de la ciudad.

Un ejemplo de buena práctica en la alienación de los esfuerzos institucionales, es el corregimiento de Calidonia, para el cual se elaboró el “Plan Estratégico de revitalización de Calidonia”, impulsada por la Alcaldía de Panamá en 2015, cuyo objetivo general es “revitalizar de manera integral el sector, aplicando instrumentos municipales de legislación, planificación y gestión para lograr el crecimiento urbano próspero y sostenible, de forma que promueva el desarrollo económico y socio-cultural del área y la ciudad”.

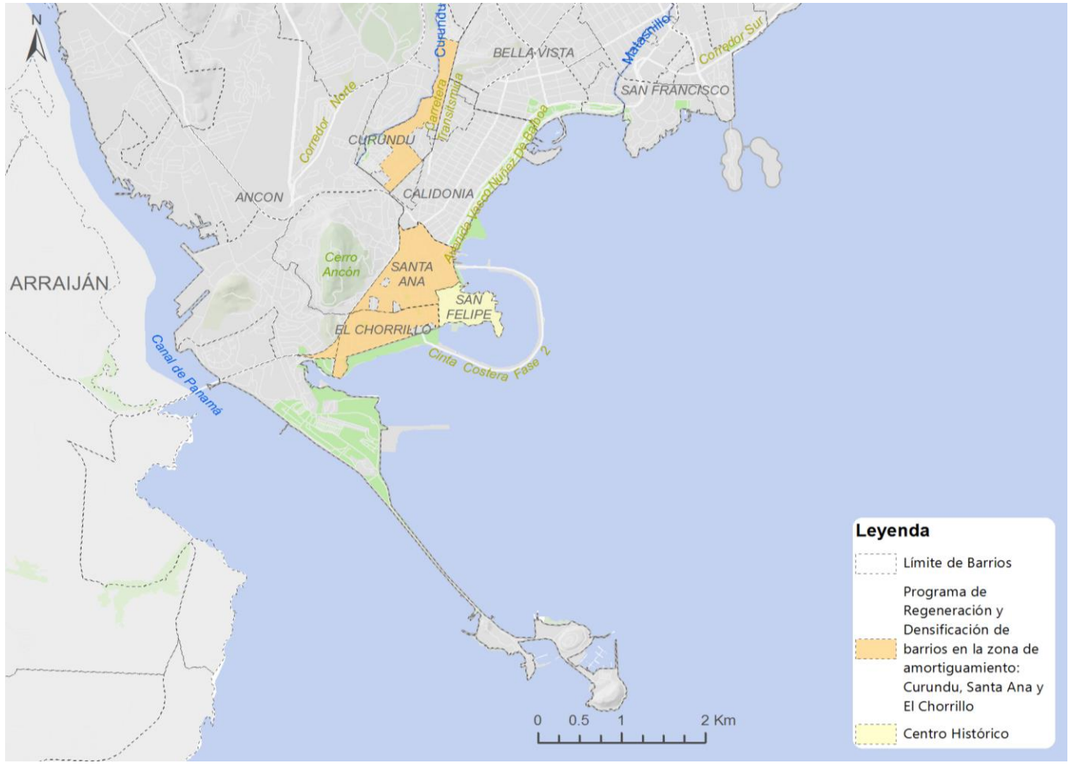
Figura 33. Ejemplo orientativo: Plan Estratégico de revitalización de Calidonia, Panamá

Fuente: Plan Estratégico de revitalización de Calidonia, Panamá

ÁREAS DE ACTUACIÓN

A continuación, se mapean los barrios identificados como espacios urbanos de amortiguamiento al Centro Histórico Santa Ana, El Chorrillo y Curundú

Imagen 26. Barrios cercanos al Centro Histórico de Panamá



Fuente: elaboración propia

ACTUACIONES

Tal como se ha comentado, el Programa de Regeneración y Redensificación urbana de barrios en la zona de amortiguamiento del Centro Histórico identifica tres puntos de actuación para la implementación de Proyectos de Planes Estratégicos; Santa Ana, El Chorrillo y Curundú. Estas actuaciones se puntualizan a continuación:

PROYECTO
URB A-02-01 Plan estratégico de regeneración y redensificación urbana del barrio de Santa Ana Parcial de regeneración urbana y densificación del área industrial de Orillac
URB A-01-02 Plan estratégico de regeneración y redensificación urbana del barrio de El Chorrillo
URB A-01-03 Plan estratégico de regeneración y redensificación urbana del barrio de Curundú

Los barrios de El Chorrillo y Santa Ana al ser los más inmediatos al casco antiguo, representan, la oportunidad de mejorar la imagen de urbana como escaparates de la ciudad. El Chorrillo que desde los años 90s quedo destruido por la invasión estadounidense, hoy en día a pesar la aparición y crecimiento de nuevas edificaciones, muestra gran cantidad de desequilibrios sociales, inseguridad y degradación del espacio público.

Santa Ana en contraste, cuenta con un gran potencial para la renovación y conservación del patrimonio histórico-urbano, tal es el caso de la antigua Iglesia de Santa Ana. Finalmente, Curundú proporcionalmente más alejado del núcleo histórico, pero con una dinámica integrada a la zona centro, presenta bajo poder adquisitivo de sus habitantes que se refleja en desequilibrios y baja cohesión social.

Figura 34. Barrios entorno al Centro Histórico de Panamá (1. Santa Ana, 2. EL Chorrillo y 3. Curundú)

Fuente: Elaboración propia

NORMATIVA

En el marco de la planificación nacional, el Programa de Regeneración y Redensificación urbana de barrios en la zona de amortiguamiento del Centro Histórico, se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019

- Lograr la cohesión e integración ciudadana, lo cual implica adelantar **el bienestar y desarrollo humano y un ambiente sano para todos**. Para ello, el documento establece una serie de condiciones relacionadas con el **ordenamiento territorial y la planificación: viviendas dignas y saludables, y barrios equipados y seguros; movilidad sostenible y transportes eficientes**; acceso a la cultura, el deporte y las actividades recreativas; conservación de la biodiversidad, el paisaje y los recursos naturales; adaptación y gestión del cambio climático; gestión de la calidad ambiental; y prevención de los riesgos naturales (pág. 31). Uno de los mecanismos que se proponen para lograr estas metas es la "formulación de una estrategia clara de ordenamiento y desarrollo territorial del país en su integridad" (pág. 31). Más adelante, se indica que:

- El Plan aboga por el "**desarrollo e implementación de instrumentos de planificación y gestión que regulen la ocupación del territorio bajo criterios de sostenibilidad** que contribuyan a disminuir las asimetrías y elevar la eficacia de la inversión y la competitividad territorial" (pág. 114).

Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado Panamá 2030 (Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo, 2017)

- El rol de la planificación también se destaca en el documento:

  "…**las ciudades y los asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles más que una aspiración, son parte de una política pública que garantiza los derechos de los ciudadanos a una vida digna**. Para ello es necesario impulsar una política integral de planificación y ordenamiento territorial." (pág. 50)

Plan de desarrollo urbano de las áreas metropolitanas del Pacífico y del Atlántico (MIVI, 1997)

- **El plan se elabora en el año 2020 como escenario de planificación**, e incluyó las regiones urbanas de Panamá y Colón, pero excluyendo las áreas revertidas del Canal de Panamá, que ya habían sido estudiadas en un plan anterior. **Las estrategias que el plan recomendó para el área metropolitana de Panamá** y que tienen relevancia con el programa, **son las siguientes:**

- **Descentralización del empleo a nivel metropolitano, para evitar la continua concentración de los polos en el área central del distrito** de Panamá.

- Una **estrategia de transporte basada en la construcción de una red vial reticular regional que conectara los nodos de empleo entre sí, y las áreas residenciales, y que priorizara el transporte público masivo,** mejorando la accesibilidad al área urbana central.

Revisión y actualización del Plan de desarrollo de las áreas metropolitanas de Pacífico y del Atlántico (MIVI, 2017)

Revisar y actualizar el Plan de Desarrollo Urbano de las áreas Metropolitanas del Pacífico y el Atlántico, elaborar para dichas regiones planes estratégicos de desarrollo urbano y elaborar una propuesta de Uso, Conservación y Desarrollo Sostenible para el sector Sur del Área metropolitana del Pacífico:

- **Facilitar el ordenamiento,** la regulación y la contención de los asentamientos informales.
- **Facilitar los servicios básicos** en las áreas de menor ingreso e interés social.
- Que la d**istribución urbana logre de forma más eficiente el acceso a las áreas de empleo y a los servicios comunitarios** (salud, educación y recreación).
- Distribuir los **servicios básicos de infraestructura y equipamiento comunitario**, al menor costo y con mayor beneficio público; logrando así sectorizar las atenciones y evitar traslados muy largos dentro del área metropolitana.
- **Aprovechar al máximo las infraestructuras existentes** y las áreas que ya posean los servicios completos.
- **Incentivar el desarrollo de áreas no desarrolladas o subdesarrolladas** con el fin de lograr dirigir el crecimiento y la expansión, hacia donde el Plan Metropolitano de las Áreas Pacífico y Atlántico definan.

Plan de Acción "Panamá Metropolitana Sostenible, Humana y Global"

En 2015, el Municipio de Panamá lanza el Plan de Acción como "**hoja de ruta de corto, mediano y largo plazo para el desarrollo sostenible del área metropolitana"**. Si bien el documento no tiene fuerza legal, y tampoco ha modificado la normativa existente, la intención es que este plan sirva de marco general para los esfuerzos de planificación subsiguientes, como es el caso del presente Plan de Ordenamiento Territorial.

- Línea Estratégica 1 – **Planificación Urbana Sostenible: contempla acciones y proyectos para los siguientes temas: Movilidad y Transporte; Desigualdad Urbana y Uso del Suelo;** y Vulnerabilidad a Desastres Naturales.

GESTIÓN

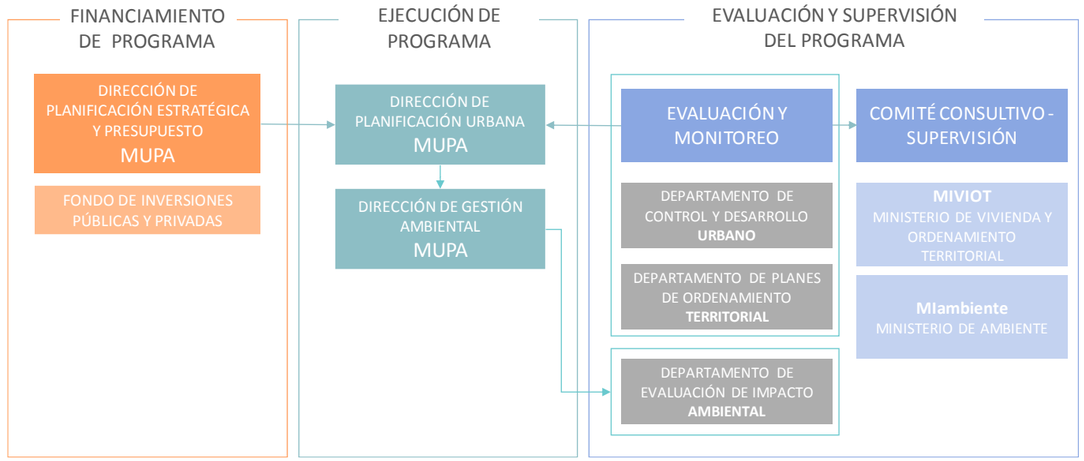
La implementación del "el Programa de regeneración y redensificación urbana de barrios en la zona de amortiguamiento del Centro Histórico: Santa Ana, El Chorrillo y Curundú" al enmarcarse en las competencias distritales, dependerá de sus principales direcciones a través de la Alcandía de Panamá (MUPA); tal es caso de los recursos para el financiamiento del programa que deberán recaer en la Dirección de Planificación Estratégica y Presupuesto (DPEP).

En el caso de la ejecución, se propone como principal promotor, la Dirección de Planificación Urbana (DPU) con el apoyo puntual de la Dirección de Gestión Ambiental (DGA) atendiendo por supuesto, a los posibles impactos ambientales que el programa pudiera traer consigo.

En una tercera línea, se prevé que la evaluación técnica en la ejecución del proyecto recaiga principalmente en los departamentos correspondientes a cada dirección. Por ello, para la evaluación y monitoreo de los resultados, se propone designar al Departamento de Control y Desarrollo Urbano (DCDU) y al Departamento de Planes de Ordenamiento Territorial (DPOT). Adicional, se integrará al Departamento de Evaluación de Impacto Ambiental (DEIA).

Finalmente, se propone la integración de un comité consultivo que de forma general, supervise los avances del programa a través de representantes de los Ministerios de Vivienda, Ordenamiento Territorial (MIVIOT) y Ambiente (Miambiente). Si el MIVIOT lo considera pertinente, al Consejo se pueden sumar actores de academia, sociedad civil, entre otros.

Figura 35. Modelo de gestión propuesto para el Programa de regeneración y redensificación urbana de barrios en la zona de amortiguamiento del Centro Histórico



Fuente: elaboración propia

PR URB B-01: Programa de Desarrollo Orientado al Transporte (DOT) en torno a los Centros Intermodales de Transporte y entradas a la ciudad

OBJETIVO GENERAL

Promover para el distrito de Panamá el desarrollo urbano mixto, a través de la planificación sostenible de sus infraestructuras de transporte público masivo, buscando generar una movilidad incluyente, equilibrada y orientada a la accesibilidad de la población a nuevos espacios de actividad económica, empleo, servicios y equipamientos.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Ocupar urbanísticamente de forma sustentable y ordenada, los suelos vacantes adjuntos a las futuras estaciones de metro y que con base en el modelo se centralidades se ubican en los centros distritales de acceso a la ciudad (oriente, poniente y norte)
- Generar en los suelos vacantes, desarrollos orientados al transporte público, mediante la redensificación, dotación de equipamientos, usos mixtos y espacio público incentivando la actividad económica del sitio a través de la figura normativa del Plan Parcial.
- Promover la accesibilidad sustentable a los centros de transferencia modal a través de sistemas de movilidad no motorizados.

JUSTIFICACIÓN

En la ciudad existen lotes baldíos subutilizados que ocupan zonas de alta conectividad y de gran interés para el desarrollo urbano. Estos baldíos se presentan como oportunidad para dar continuidad a la malla viaria, para obtener suelo para equipamientos y para estructurar zonas que favorezcan el uso del transporte público y de medios no motorizados en el entorno de las estaciones. Gran parte de estas bolsas de suelo están en un punto de alta conectividad a la red de metro, con servicios y cercanas a espacios públicos.

Dada la situación actual en términos de accesibilidad, **se requiere replantear el desarrollo urbano de la ciudad, ligado a la planificación de sus infraestructuras de transporte masivo, aprovechando los vacíos antes mencionados y buscando generar una movilidad incluyente, equilibrada y sustentabl**e para sus habitantes. Esto quiere decir que se debe avanzar hacia modelos y estrategias de desarrollo urbano, donde caminar, andar en bicicleta y usar el transporte público, sean modos viables alrededor de los cuales, se genere el desarrollo sostenible de la ciudad.

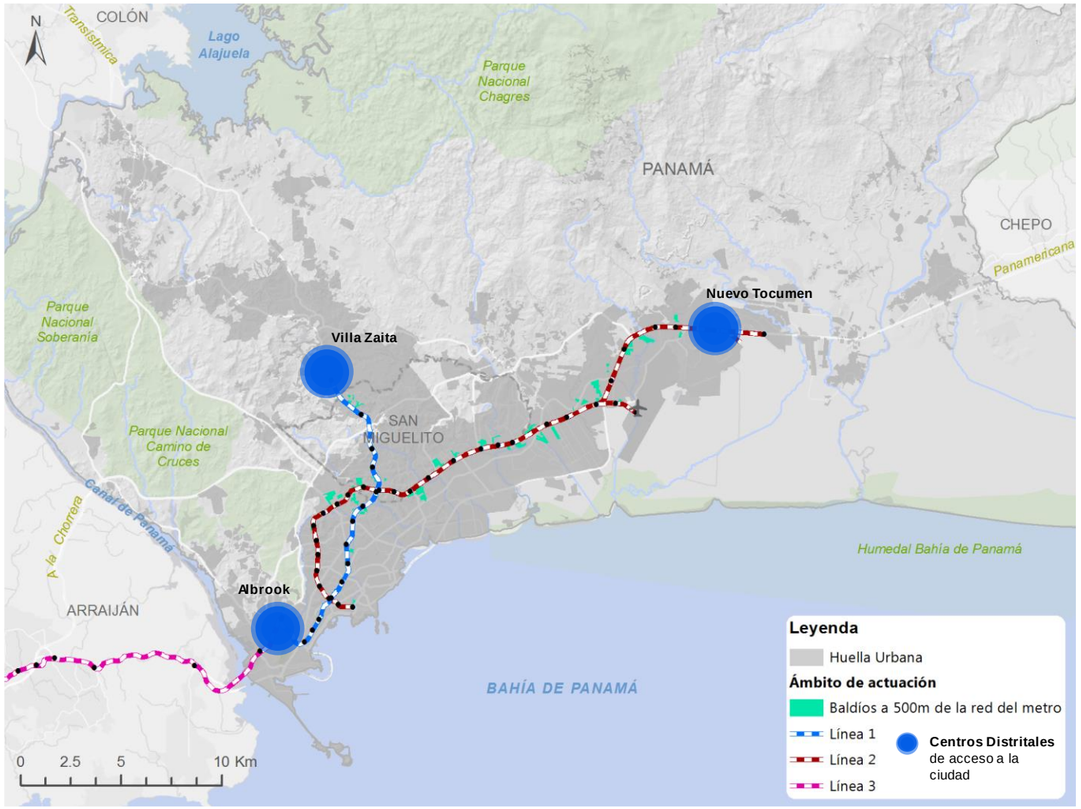
El Desarrollo Orientado al Transporte (DOT), como modelo de desarrollo urbano, busca justo eso, incluir a las futuras estrategias de comunicación y transporte del Distrito de Panamá, las necesidades de movilidad de las zonas monofuncionales-residenciales más alejadas al centro consolidado de la ciudad. Para ello, se propone un programa basado en las estrategias futuras y previsiones de extensión del sistema de transporte masivo metro, y en el modelo de centralidades a 2030 sobre áreas específicas de actuación. Estas áreas se describen a continuación.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

El programa plantea a partir del modelo futuro de centralidades a 2030, desarrollos urbanísticos orientados al transporte en las principales estaciones de acceso a la ciudad. Para ello, se propone la definición de puntos estratégicos de intercambio de transporte bus-metro de carácter metropolitano, es decir, Centros de Transferencia Modal (CETRAM) en un concepto DOT que reorientará la nueva infraestructura modal, al desarrollo del entorno urbano cercano a las estaciones, facilitando el movimiento de pasajeros entre los sistemas de transporte que allí convergen.

Los centros definidos en el sistema son Villa Zaita (Entrada norte Colon), Albrook (Entrada oeste Arraiján y La Chorrera) y Nuevo Tocumen (Entrada Chepo y Pacora) serán los principales centros a desarrollar dentro del programa DOT. Estos centros además de ser intercambiadores tendrán una importante oferta de áreas de actividad económica, servicios complementarios, usos mixtos, comercio, alojamiento, recreación y áreas verdes.

Imagen 27. Centralidades Distritales que contendrán Centros Intermodales de transporte en las líneas 1 y 2 de metro, con un enfoque urbano DOT



Fuente: Elaboración propia

Figura 36. Ejemplo conceptual: imagen ilustrativa de un CETRAM con metro elevado y desarrollo urbano al entrono

Fuente: Elaboración propia

ACTUACIONES

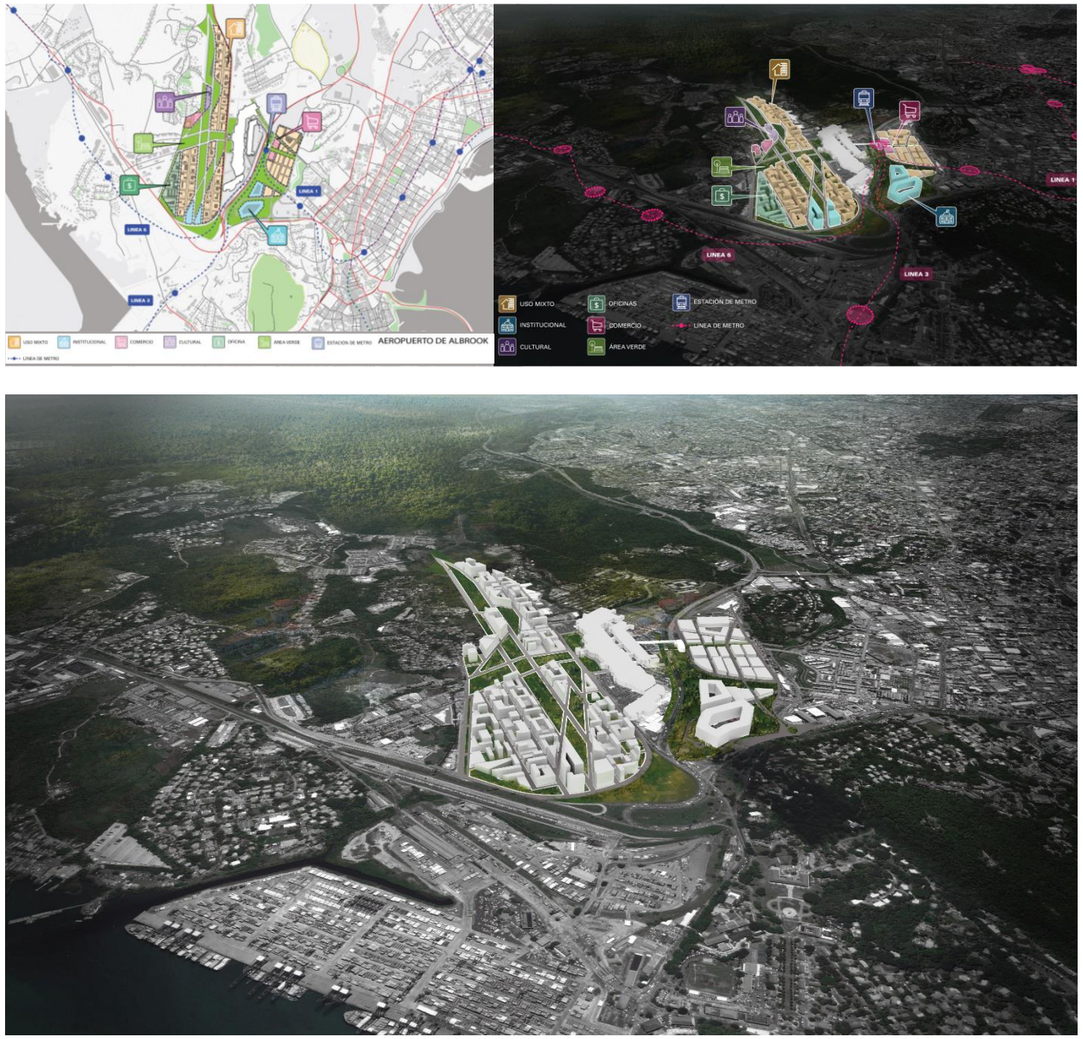
Tal como se ha comentado, el Programa de Desarrollo Orientado al Transporte (DOT) en torno a los Centros Intermodales de Transporte y entradas a la ciudad, identifica tres puntos de actuación para la implementación de Planes Parciales; Villa Zaita, Albrook y Nuevo Tocumen. Estas actuaciones se puntualizan a continuación:

Las siguientes actuaciones se enmarcan en el **"Plan Parcial de Ordenamiento Territorial del Polígono de Influencia Línea 1 Metro de Panamá y su extensión hasta Villa Zaita, 1018".**

PROYECTO
URB B-01-01 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno al Centro Intermodal de Transporte de la estación de metro Villa Zaita: extensión norte-línea 1 metro.
URB B-01-02 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno al Centro Intermodal de Transporte de la estación de metro de Albrook: HUB de transporte global, asociado al Canal de Panamá/Balboa en Albrook
URB B-01-03 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno al Centro Intermodal de Transporte de la estación de Metro Nuevo Tocumen

Si bien lo proyectos de Plan Parcial para Villa Zaita y Albrook, hoy en día se encuentran alineados a la estrategia prevista en el instrumento de planeación del PPOT de la línea 1 de Metro; cabe resaltar que la intención de enmarcarlos en el programa en cuestión, tiene como propósito por una parte, alinear las acciones previstas en términos de desarrollo urbano, al fortalecimiento del Modelo Futuro de Centralidades del Distrito de Panamá a 2030 y por otra parte, redirigir la planificación de estos espacios a una visión común de desarrollo orientado al transporte en aquellos centros distritales futuros de acceso a la ciudad, que albergarán las principales estaciones de intercambio de transporte bus-metro como puntos estratégicos de entrada y equilibrio metropolitano.

Figura 37. Ejemplo conceptual: Desarrollo urbano orientado al transporte (DOT) entorno a la estación de Albrook. Incluye la reconversión de usos del Aeropuerto Internacional de Marco A. Gelabert.



Fuente: Elaboración propia

- **URB B-01-03** Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno al Centro Intermodal de Transporte de la estación de metro Nuevo Tocumen

Con el mismo concepto, el Plan Parcial de Nuevo Tocumen, será uno de los proyectos a desarrollar a nivel de prefactibilidad como parte de la estrategia integral del Programa de Desarrollo Orientado al Transporte (DOT) en torno a los Centros Intermodales de Transporte.

Este proyecto cierra la pinza de las tres ubicaciones consideradas estratégicas para el desarrollo y planificación de los puntos de acceso a ciudad. Cabe mencionar que Nuevo Tocumen al ubicarse más al oriente de la ciudad en la periferia de la macha, presenta mayor disponibilidad suelos de oportunidad para el diseño urbano en concepto DOT.

NORMATIVA

En el marco de la planificación nacional, Programa Desarrollo Orientado al Transporte (DOT) se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019

- Lograr la cohesión e integración ciudadana, lo cual implica adelantar **el bienestar y desarrollo humano y un ambiente sano para todos**. Para ello, el documento establece una serie de condiciones relacionadas con el **ordenamiento territorial y la planificación: viviendas dignas y saludables, y barrios equipados y seguros; movilidad sostenible y transportes eficientes**; acceso a la cultura, el deporte y las actividades recreativas; conservación de la biodiversidad, el paisaje y los recursos naturales; adaptación y gestión del cambio climático; gestión de la calidad ambiental; y prevención de los riesgos naturales (pág. 31). Uno de los mecanismos que se proponen para lograr estas metas es la "formulación de una estrategia clara de ordenamiento y desarrollo territorial del país en su integridad" (pág. 31). Más adelante, se indica que:

- El Plan aboga por el "**desarrollo e implementación de instrumentos de planificación y gestión que regulen la ocupación del territorio bajo criterios de sostenibilidad** que contribuyan a disminuir las asimetrías y elevar la eficacia de la inversión y la competitividad territorial" (pág. 114).

Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado Panamá 2030 (Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo, 2017)

- El rol de la planificación también se destaca en el documento:

  "…**las ciudades y los asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles más que una aspiración, son parte de una política pública que garantiza los derechos de los ciudadanos a una vida digna**. Para ello es necesario impulsar una política integral de planificación y ordenamiento." (pág. 50)

Plan de desarrollo urbano de las áreas metropolitanas del Pacífico y del Atlántico (MIVI, 1997)

- **El plan se elabora en el año 2020 como escenario de planificación**, e incluyó las regiones urbanas de Panamá y Colón, pero excluyendo las áreas revertidas del Canal de Panamá, que ya habían sido estudiadas en un plan anterior. **Las estrategias que el plan recomendó para el área metropolitana de Panamá** y que tienen relevancia con el programa, **son las siguientes:**

- **Descentralización del empleo a nivel metropolitano, para evitar la continua concentración de los polos en el área central del distrito** de Panamá.

- Una **estrategia de transporte basada en la construcción de una red vial reticular regional que conectara los nodos de empleo entre sí, y las áreas residenciales, y que priorizara el transporte público masivo,** mejorando la accesibilidad al área urbana central.

Revisión y actualización del Plan de desarrollo de las áreas metropolitanas de Pacífico y del Atlántico (MIVI, 2017)

Revisar y actualizar el Plan de Desarrollo Urbano de las áreas Metropolitanas del Pacífico y el Atlántico, elaborar para dichas regiones planes estratégicos de desarrollo urbano y elaborar una propuesta de Uso, Conservación y Desarrollo Sostenible para el sector Sur del Área metropolitana del Pacífico:

- **Facilitar el ordenamiento,** la regulación y la contención de los asentamientos informales.

- **Facilitar los servicios básicos** en las áreas de menor ingreso e interés social.

- Que la d**istribución urbana logre de forma más eficiente el acceso a las áreas de empleo y a los servicios comunitarios** (salud, educación y recreación).

- Distribuir los **servicios básicos de infraestructura y equipamiento comunitario**, al menor costo y con mayor beneficio público; logrando así sectorizar las atenciones y evitar traslados muy largos dentro del área metropolitana.

- **Aprovechar al máximo las infraestructuras existentes** y las áreas que ya posean los servicios completos.

- **Incentivar el desarrollo de áreas no desarrolladas o subdesarrolladas** con el fin de lograr dirigir el crecimiento y la expansión, hacia donde el Plan Metropolitano de las Áreas Pacífico y Atlántico definan.

Plan de Acción "Panamá Metropolitana Sostenible, Humana y Global"

En 2015, el Municipio de Panamá lanza el Plan de Acción como "**hoja de ruta de corto, mediano y largo plazo para el desarrollo sostenible del área metropolitana"**. Si bien el documento no tiene fuerza legal, y tampoco ha modificado la normativa existente, la intención es que este plan sirva de marco general para los esfuerzos de planificación subsiguientes, como es el caso del presente Plan de Ordenamiento Territorial.

- Línea Estratégica 1 – **Planificación Urbana Sostenible: Movilidad y Transporte; Desigualdad Urbana y Uso del Suelo;** y Vulnerabilidad a Desastres Naturales.

Plan Parcial del Polígono de Influencia de la línea 1, Metro de Panamá (PPMP)

- Mediante **Resolución N° 530-2018 de lunes 10 de septiembre de 2018, se aprobó la revisión y actualización de la reglamentación del Plan Parcial de Ordenamiento Territorial del polígono de influencia, de la Línea 1 del metro de Panamá**, aprobada mediante resolución N° 623-13 de 22 de octubre de 2013; la cual incluye la extensión de la Línea 1 hasta Villa Zaíta.

- A raíz de la construcción de la Línea 1 del Metro de Panamá, e**l MIVIOT realizó este Plan Parcial con el fin de adecuar los usos y códigos a la nueva realidad desde la estación Albrook hasta la estación de Villa Zaita como extensión de la línea 1**.

Planes Parciales de Ordenamiento Territorial para los Corregimientos de Tocumen, 24 de Diciembre y Mañanitas del Distrito y Provincia de Panamá, República de Panamá. Zonificación aprobada mediante la Resolución Nº 426-2013 del 11 de julio de 2013.

- **Dotar al Estado de un instrumento técnico, normativo, político y administrativo para la gestión del territorio,** mediante el cual se planifica y regula el uso, ocupación y transformación del espacio físico urbano y rural de los Corregimientos de Tocumen, 24 de Diciembre y Las Mañanitas.

- **Generar una Propuesta del Plan Parcial de Ordenamiento Territorial (PPOT) para los Corregimientos de Tocumen, 24 de Diciembre y Las Mañanitas,** presentando una concepción integral de desarrollo y sus áreas de influencia, produciendo un ordenamiento físico del corregimiento, debidamente normado en función de las condiciones existentes, proyectos y potencialidades;

- **Incentivar la creación de actividades mixtas que produzcan fuentes de empleos y oportunidades de trabajo a la población;** proponiendo criterios de zonificación y desarrollo para la ejecución de las infraestructuras físicas y sociales, fomentando las inversiones tanto públicas como privadas, el desarrollo y mejoramiento de las áreas existentes del corregimiento.

- **Promover una Plan de Inversión** de manera a mejorar la calidad de vida de la población existente, a través de la propuesta de proyectos específicos, de fácil ejecución y con una temporalidad de corto y mediano plazo; presentando una lista de proyectos a ser ejecutados por las diferentes instituciones del Estado.

Ley Nº 21 - Plan Regional para el Desarrollo de la Región Interoceánica y el Plan General de Uso, Conservación y Desarrollo del Área del Canal

La presente Ley aprueba el Plan Regional para el Desarrollo de la Región Interoceánica y el Plan General de Uso, Conservación y Desarrollo del Área del Canal, como instrumentos de ordenamiento territorial de la región interoceánica, para que sirvan como marco normativo a la incorporación de los bienes revertidos al desarrollo nacional, para las zonificaciones y usos del suelo en la región interoceánica que realicen los entes gubernamentales y los particulares.

Áreas urbanas Ley 21. Dentro del Sistema de Ocupación Urbana para el distrito de Panamá se tiene en cuenta la zonificación y directrices que plantea la Ley 21 (que establece el "Plan Regional para el desarrollo de la Región Interoceánica y el Plan General de Uso, Conservación y Desarrollo del Área del Canal") en la medida en que se encuentran dentro del ámbito del distrito de Panamá. Es por eso que en el Sistema Urbano planteado aparecen contempladas las áreas previstas para ocupación residencial o de equipamientos que se establecen en la Ley 21 con la finalidad de que, en caso de plantearse un crecimiento en alguna de esas áreas, éste siempre respete la zonificación legal y no se exceda de esos límites. Por tanto, se persigue la mayor alineación posible con la zonificación ya planteada para asegurar de la manera más estricta posible que no haya crecimientos ilegales en las áreas de recarga de la cuenca del Canal, de gran importancia para el funcionamiento del mismo.

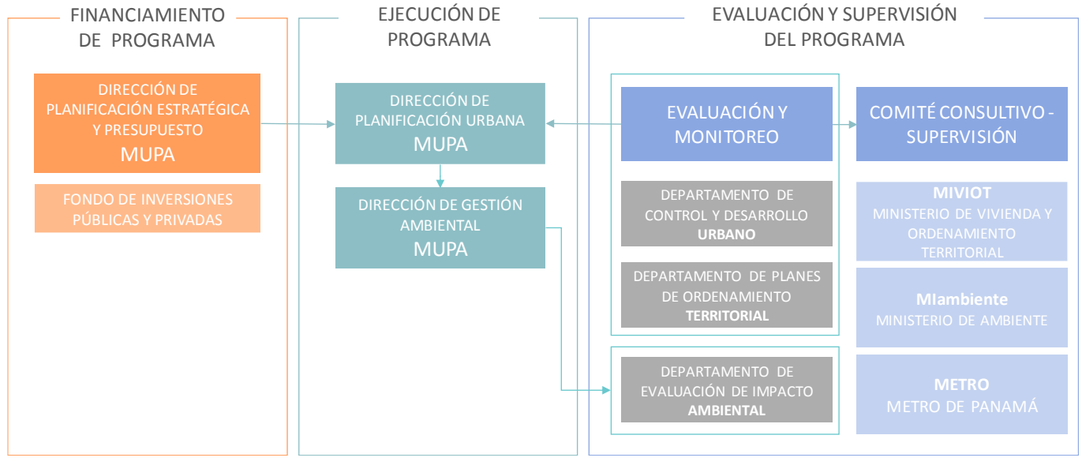
GESTIÓN

La implementación del "Programa de Desarrollo Orientado al Transporte (DOT) en torno a los Centros Intermodales de Transporte y Entradas a la Ciudad" al enmarcarse en las competencias distritales, **dependerá de sus principales direcciones a través de la Alcandía de Panamá (MUPA)**; tal es caso de los recursos para el financiamiento del programa que deberán recaer en la Dirección de Planificación Estratégica y Presupuesto (DPEP).

En el caso de la ejecución, se propone como principal promotor, la Dirección de Planificación Urbana (DPU) con el apoyo puntual de la Dirección de Gestión Ambiental (DGA) atendiendo por supuesto, a los posibles impactos ambientales que el programa pudiera traer consigo.

En una tercera línea, se prevé que la evaluación técnica en la ejecución del proyecto recaiga principalmente en los departamentos correspondientes a cada dirección. Por ello, para la evaluación y monitoreo de los resultados, se propone designar al Departamento de Control y Desarrollo Urbano (DCDU) y al Departamento de Planes de Ordenamiento Territorial (DPOT). Adicional, se integrará al Departamento de Evaluación de Impacto Ambiental (DEIA). Finalmente, se propone la integración de un comité consultivo que de forma general, supervise los avances del programa a través de representantes de los Ministerios de Vivienda, Ordenamiento Territorial (MIVIOT) y Ambiente (Miambiente). Si el MIVIOT lo considera pertinente, al Consejo se pueden sumar actores de academia, sociedad civil, entre otros.

Figura 38. Modelo de gestión del Programa Programa de Desarrollo Orientado al Transporte (DOT)



Fuente: elaboración propia

PR URB B-02: Programa de Desarrollo Orientado al Transporte (DOT) en torno a las estaciones de metro de la línea 2: Cincuentenario, Villa Lucre, El Crisol, Los Pueblos, Las Acacias, Altos de Tocumen y Felipillo

OBJETIVO GENERAL

Promover para el distrito de Panamá el desarrollo urbano mixto, a través de la planificación sostenible de sus infraestructuras de transporte público masivo, buscando generar una movilidad incluyente, equilibrada y orientada a la accesibilidad de la población a nuevos espacios de actividad económica, empleo, servicios y equipamientos.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Ocupar urbanísticamente de forma sustentable y ordenada, los suelos vacantes adjuntos a las futuras estaciones de metro y que con base en el modelo se centralidades se ubican en los centros urbanos localizados a lo largo de la línea 2 de metro (este – oeste).
- Generar en los suelos vacantes, desarrollos orientados al transporte público, mediante la redensificación, dotación de equipamientos, usos mixtos y espacio público incentivando la actividad económica del sitio.
- Promover la accesibilidad sustentable a las estaciones de metro a través de sistemas de movilidad no motorizados.

JUSTIFICACIÓN

En la ciudad existen lotes baldíos subutilizados que ocupan zonas de alta conectividad y de gran interés para el desarrollo urbano. Estos baldíos se presentan como oportunidad para dar continuidad a la malla viaria, para obtener suelo para equipamientos y para estructurar zonas que favorezcan el uso del transporte público y de medios no motorizados en el entorno de las estaciones. Gran parte de estas bolsas de suelo están en un punto de alta conectividad a la red de metro, con servicios y cercanas a espacios públicos.

Dada la situación actual en términos de accesibilidad, **se requiere replantear el desarrollo urbano de la ciudad, ligado a la planificación de sus infraestructuras de transporte masivo, aprovechando los vacíos antes mencionados y buscando generar una movilidad incluyente, equilibrada y sustentabl**e para sus habitantes. Esto quiere decir que se debe avanzar hacia modelos y estrategias de desarrollo urbano, donde caminar, andar en bicicleta y usar el transporte público, sean modos viables alrededor de los cuales, se genere el desarrollo sostenible de la ciudad.

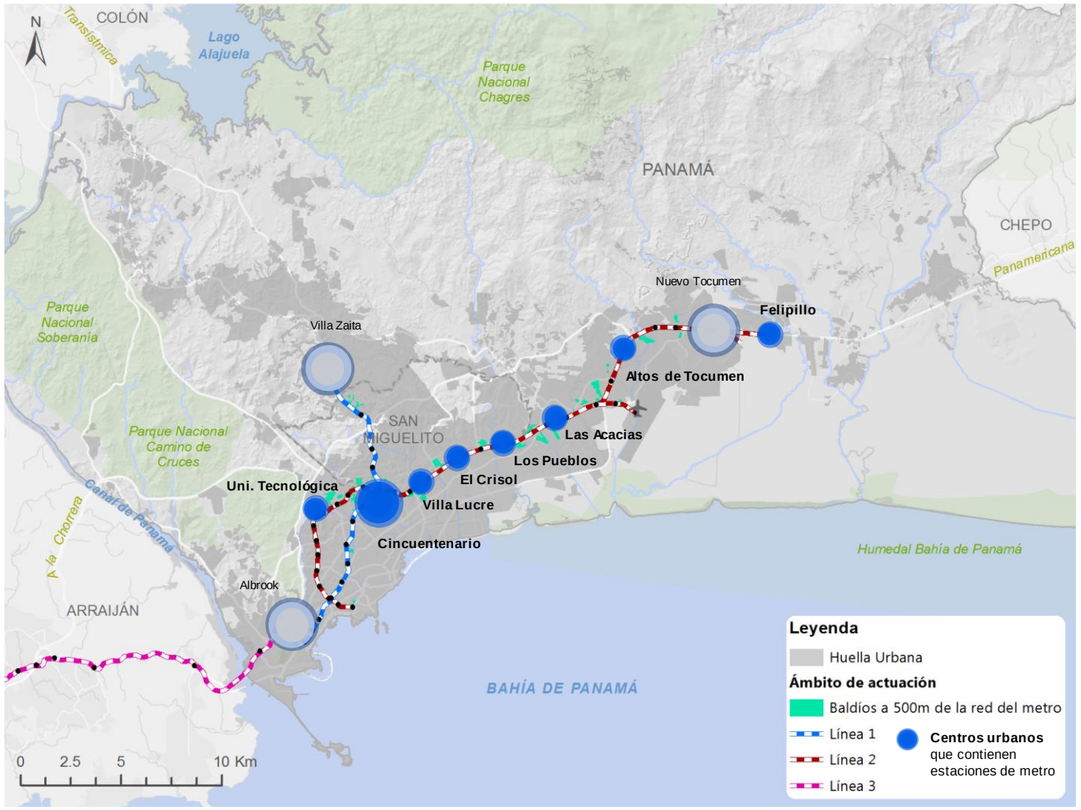
El Desarrollo Orientado al Transporte (DOT), como modelo de desarrollo urbano, busca justo eso, incluir a las futuras estrategias de comunicación y transporte del Distrito de Panamá, las necesidades de movilidad de las zonas residenciales urbanas y de aquellas más alejadas al centro consolidado de la ciudad. Para ello, se propone un programa basado en la estrategia futuras y previsión del sistema de transporte masivo metro en su línea 2 y en el modelo de centralidades a 2030 sobre áreas específicas de actuación. Estas áreas se puntualizan a continuación.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

El programa plantea a partir del modelo futuro de centralidades a 2030, desarrollos urbanísticos orientados al transporte en estaciones de metro a lo largo de la línea 2. Para ello, se propone la definición de puntos estratégicos sobre el corredor Domingo Díaz en un concepto DOT que reorientará la nueva infraestructura modal, al desarrollo del entorno urbano contiguo a las estaciones y acercando diversos servicios a los pasajeros.

Las estaciones de metro que estarán contenidas en los Centros son: Cincuentenario (Villa España), Universidad Tecnológica (Altos de Panamá), Villa Lucre, El Crisol, Los Pueblos, Las Acacias, Altos de Tocumen y Felipillo. Serán los principales puntos que desarrollar dentro del programa DOT.

Imagen 28. Centralidades urbanas que contendrán estaciones de la línea 2 de metro, con un enfoque urbano DOT



Fuente: elaboración propia

ACTUACIONES

Figura 39. Ejemplo conceptual: imagen ilustrativa de desarrollo en corredores urbanos orientados al transporte entorno a una estación de transporte masivo

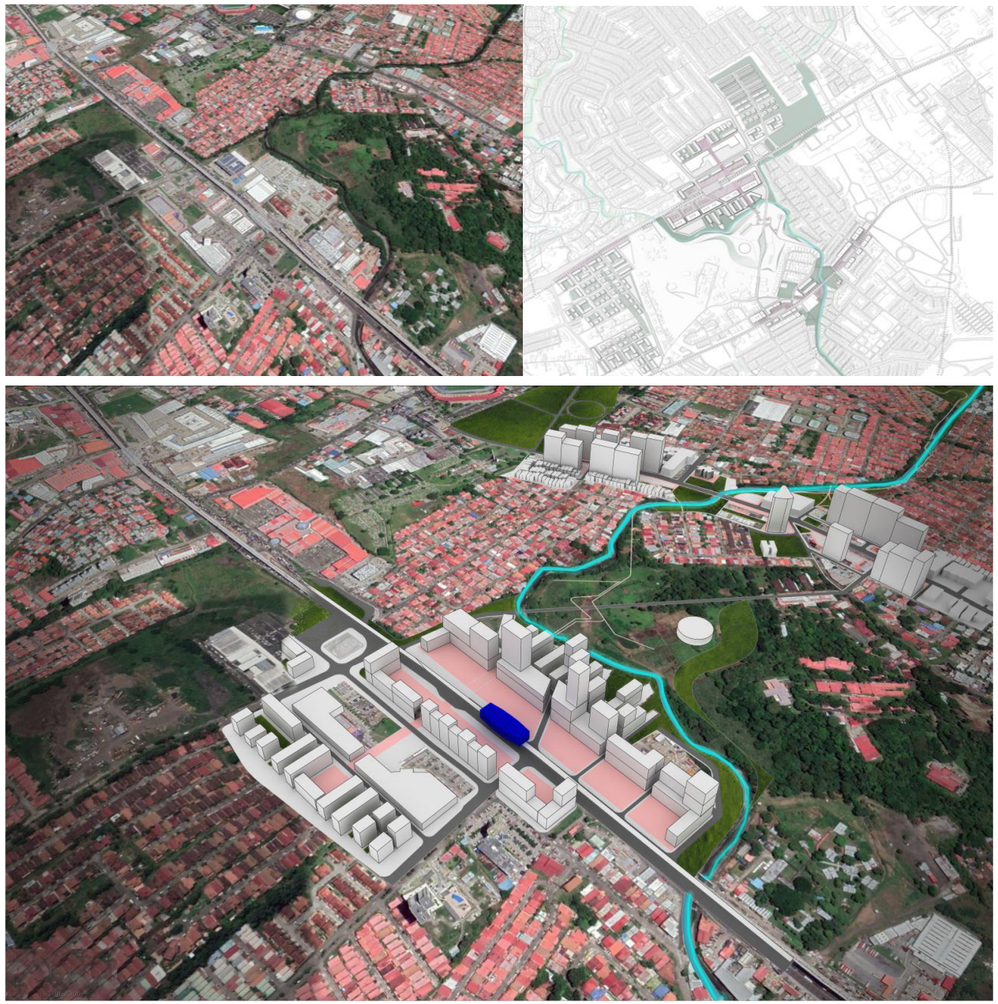
Fuente: Elaboración propia

Tal como se ha comentado, para el Programa de Desarrollo Orientado al Transporte (DOT) en torno a las estaciones de metro de la línea 2, se identifican siete puntos estratégicos de actuación para la implementación del programa. Estas actuaciones se puntualizan a continuación:

PROYECTO
URB B-02-01 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno a la estación de metro de Cincuentenario
URB B-02-02 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno a la estación de metro Universidad Tecnológica
URB B-02-03 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno a la estación de metro Villa Lucre
URB B-02-04 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno a la estación de metro El Crisol
URB B-02-05 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno a la estación de metro Los Pueblos
URB B-02-06 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno a la estación de metro as Acacias
URB B-02-07 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno a la estación de metro Altos de Tocumen
URB B-02-08 Plan Parcial de ordenación y redensificación en torno a la estación de metro Felipillo

Los proyectos de planes parciales puntualizados, **atenderá a estaciones localizadas en centralidades de jerarquía más urbana,** atendiendo a las mismas cualidades del concepto DOT en la mejora de las condiciones urbanas entorno a las estaciones de transporte. Los planes además de ser estratégicos en la línea 2 de metro, tendrán una importante oferta de áreas de actividad económica, equipamientos complementarios, usos mixtos, comercio, alojamiento, recreación y áreas verdes. Cabe mencionar que previamente se identifican suelos vacantes y de oportunidad entorno a dichas estaciones.

Figura 40. Ejemplo conceptual: Desarrollo urbano orientado al transporte (DOT) entorno a la estación de Metro - Línea 2, Villa Lucre.



Fuente: Elaboración propia

NORMATIVA

En el marco de la planificación nacional, Programa Desarrollo Orientado al Transporte (DOT) en torno a las estaciones de metro de la línea 2, se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019

- Lograr la cohesión e integración ciudadana, lo cual implica adelantar **el bienestar y desarrollo humano y un ambiente sano para todos**. Para ello, el documento establece una serie de condiciones relacionadas con el **ordenamiento territorial y la planificación: viviendas dignas y saludables, y barrios equipados y seguros; movilidad sostenible y transportes eficientes**; acceso a la cultura, el deporte y las actividades recreativas; conservación de la biodiversidad, el paisaje y los recursos naturales; adaptación y gestión del cambio climático; gestión de la calidad ambiental; y prevención de los riesgos naturales (pág. 31). Uno de los mecanismos que se proponen para lograr estas metas es la "formulación de una estrategia clara de ordenamiento y desarrollo territorial del país en su integridad" (pág. 31). Más adelante, se indica que:

- El Plan aboga por el "**desarrollo e implementación de instrumentos de planificación y gestión que regulen la ocupación del territorio bajo criterios de sostenibilidad** que contribuyan a disminuir las asimetrías y elevar la eficacia de la inversión y la competitividad territorial" (pág. 114).

Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado Panamá 2030 (Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo, 2017)

- El rol de la planificación también se destaca en el documento:

  "…**las ciudades y los asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles más que una aspiración, son parte de una política pública que garantiza los derechos de los ciudadanos a una vida digna**. Para ello es necesario impulsar una política integral de planificación y ordenamiento territorial." (pág. 50)

Plan de desarrollo urbano de las áreas metropolitanas del Pacífico y del Atlántico (MIVI, 1997)

- **El plan se elabora en el año 2020 como escenario de planificación**, e incluyó las regiones urbanas de Panamá y Colón, pero excluyendo las áreas revertidas del Canal de Panamá, que ya habían sido estudiadas en un plan anterior. **Las estrategias que el plan recomendó para el área metropolitana de Panamá** y que tienen relevancia con el programa, **son las siguientes:**

- **Descentralización del empleo a nivel metropolitano, para evitar la continua concentración de los polos en el área central del distrito** de Panamá.

- Una **estrategia de transporte basada en la construcción de una red vial reticular regional que conectara los nodos de empleo entre sí, y las áreas residenciales, y que priorizara el transporte público masivo,** mejorando la accesibilidad al área urbana central.

Revisión y actualización del Plan de desarrollo de las áreas metropolitanas de Pacífico y del Atlántico (MIVI, 2017)

Revisar y actualizar el Plan de Desarrollo Urbano de las áreas Metropolitanas del Pacífico y el Atlántico, elaborar para dichas regiones planes estratégicos de desarrollo urbano y elaborar una propuesta de Uso, Conservación y Desarrollo Sostenible para el sector Sur del Área metropolitana del Pacífico:

- **Facilitar el ordenamiento,** la regulación y la contención de los asentamientos informales.

- **Facilitar los servicios básicos** en las áreas de menor ingreso e interés social.

- Que la d**istribución urbana logre de forma más eficiente el acceso a las áreas de empleo y a los servicios comunitarios** (salud, educación y recreación).

- Distribuir los **servicios básicos de infraestructura y equipamiento comunitario**, al menor costo y con mayor beneficio público; logrando así sectorizar las atenciones y evitar traslados muy largos dentro del área metropolitana.

- **Aprovechar al máximo las infraestructuras existentes** y las áreas que ya posean los servicios completos.

- **Incentivar el desarrollo de áreas no desarrolladas o subdesarrolladas** con el fin de lograr dirigir el crecimiento y la expansión, hacia donde el Plan Metropolitano de las Áreas Pacífico y Atlántico definan.

Plan de Acción "Panamá Metropolitana Sostenible, Humana y Global"

En 2015, el Municipio de Panamá lanza el Plan de Acción como "**hoja de ruta de corto, mediano y largo plazo para el desarrollo sostenible del área metropolitana"**. Si bien el documento no tiene fuerza legal, y tampoco ha modificado la normativa existente, la intención es que este plan sirva de marco general para los esfuerzos de planificación subsiguientes, como es el caso del presente Plan de Ordenamiento Territorial.

- Línea Estratégica 1 – **Planificación Urbana Sostenible: contempla acciones y proyectos para los siguientes temas: Movilidad y Transporte; Desigualdad Urbana y Uso del Suelo;** y Vulnerabilidad a Desastres Naturales.

Plan Parcial del Polígono de Influencia de la línea 1, Metro de Panamá (PPMP)

- Mediante **Resolución N° 530-2018 de lunes 10 de septiembre de 2018, se aprobó la revisión y actualización de la reglamentación del Plan Parcial de Ordenamiento Territorial del polígono de influencia, de la Línea 1 del metro de Panamá**, aprobada mediante resolución N° 623-13 de 22 de octubre de 2013; la cual incluye la extensión de la Línea 1 hasta Villa Zaíta.

- A raíz de la construcción de la Línea 1 del Metro de Panamá, e**l MIVIOT realizó este Plan Parcial con el fin de adecuar los usos y códigos a la nueva realidad desde la estación Albrook hasta la estación de Villa Zaita como extensión de la línea 1**. Según el propio Plan, las normas introducidas más importantes son la MP-MRECE y las comerciales MP-C3 y MP-C4, además de la norma CE desarrollada para combinar con normas MP-RM1, RM2 y RM3 que mantienen la mayoría de sus parámetros, pero exigen a los proyectos incluir tanto el uso comercial como el residencial. La norma MP-C2 es una modificación del C2 existente.

Planes Parciales de Ordenamiento Territorial para los Corregimientos de Tocumen, 24 de Diciembre y Mañanitas del Distrito y Provincia de Panamá, República de Panamá. Zonificación aprobada mediante la Resolución Nº 426-2013 del 11 de julio de 2013.

- **Dotar al Estado de un instrumento técnico, normativo, político y administrativo para la gestión del territorio,** mediante el cual se planifica y regula el uso, ocupación y transformación del espacio físico urbano y rural de los Corregimientos de Tocumen, 24 de Diciembre y Las Mañanitas.
- **Generar una Propuesta del Plan Parcial de Ordenamiento Territorial (PPOT) para los Corregimientos de Tocumen, 24 de Diciembre y Las Mañanitas,** presentando una concepción integral de desarrollo y sus áreas de influencia, produciendo un ordenamiento físico del corregimiento, debidamente normado en función de las condiciones existentes, proyectos y potencialidades;
- **Incentivar la creación de actividades mixtas que produzcan fuentes de empleos y oportunidades de trabajo a la población;** proponiendo criterios de zonificación y desarrollo para la ejecución de las infraestructuras físicas y sociales, fomentando las inversiones tanto públicas como privadas, el desarrollo y mejoramiento de las áreas existentes del corregimiento.
- **Promover una Plan de Inversión** de manera a mejorar la calidad de vida de la población existente, a través de la propuesta de proyectos específicos, de fácil ejecución y con una temporalidad de corto y mediano plazo; presentando una lista de proyectos a ser ejecutados por las diferentes instituciones del Estado

GESTIÓN

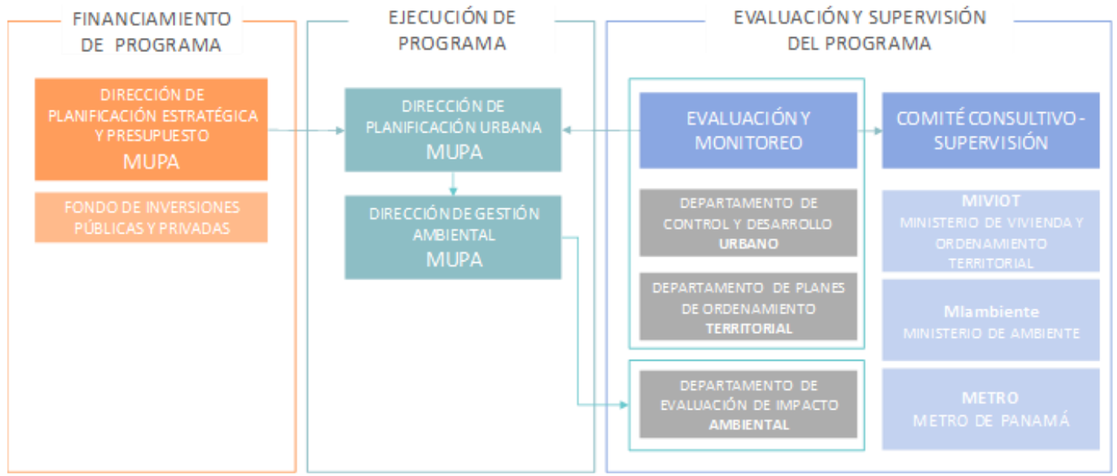
La implementación del "Programa de Desarrollo Orientado al Transporte (DOT) en torno a las estaciones de metro de la línea 2: Cincuentenario (Villa España), Universidad Tecnológica (Altos de Panamá), Villa Lucre, El Crisol, Los Pueblos, Las Acacias, Altos de Tocumen y Felipillo" al enmarcarse en las competencias distritales, dependerá de sus principales direcciones a través de la Alcandía de Panamá (MUPA); tal es caso de los recursos para el financiamiento del programa que deberán recaer en la Dirección de Planificación Estratégica y Presupuesto (DPEP).

En el caso de la ejecución, se propone como principal promotor, la Dirección de Planificación Urbana (DPU) con el apoyo puntual de la Dirección de Gestión Ambiental (DGA) atendiendo por supuesto, a los posibles impactos ambientales que el programa pudiera traer consigo.

En una tercera línea, se prevé que la evaluación técnica en la ejecución del proyecto recaiga principalmente en los departamentos correspondientes a cada dirección. Por ello, para la evaluación y monitoreo de los resultados, se propone designar al Departamento de Control y Desarrollo Urbano (DCDU) y al Departamento de Planes de Ordenamiento Territorial (DPOT). Adicional, se integrará al Departamento de Evaluación de Impacto Ambiental (DEIA).

Finalmente, se propone la integración de un comité consultivo que de forma general, supervise los avances del programa a través de representantes de los Ministerios de Vivienda, Ordenamiento Territorial (MIVIOT) y Ambiente (Miambiente). Si el MIVIOT lo considera pertinente, al Consejo se pueden sumar actores de academia, sociedad civil, entre otros.

Figura 41. Modelo de gestión del Programa de Desarrollo Orientado al Transporte (DOT)



Fuente: elaboración propia

PR URB C-01: Programa de mejoramiento integral de barrios: Curundú, Kuna-Nega, Altos de San Francisco y Las Garzas

OBJETIVO GENERAL

Promover a través del programa una estrategia integral de mejoramiento de barrios que de manera sostenible, aminore y prevenga los desastres humanos en zonas de alta vulnerabilidad social y de habitabilidad, ya sea a través de mejoras en infraestructura o ingeniería urbana o de la reubicación parcial o total de la población que en ellos habitan.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

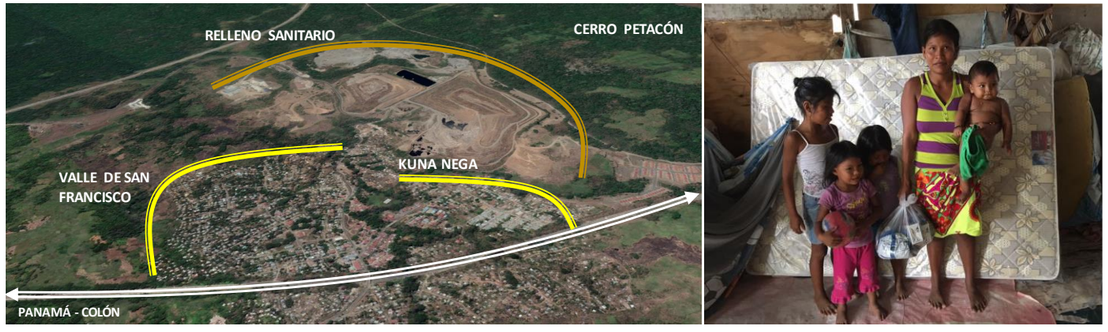
- Mejorar la calidad de vida de los asentamientos en situación de vulnerabilidad social y riesgos a través de acciones y programas integrales de fortalecimiento de barrios.
- Reubicar aquellas personas en situación de riesgo no mitigable, derivados de asentamientos no planificados.
- Mejorar la seguridad en barrios con baja cohesión social, altos niveles inestabilidad pública y un ajustado acceso a educación y el empleo.

JUSTIFICACIÓN

De acuerdo a resultados del análisis previo elaborado en el diagnóstico territorial, de los 837 barrios existentes, 57.7% son barrios formales de naturaleza privada o urbanizaciones planificadas con todos sus servicios, 36.7% son asentamientos de origen informal y solamente el 5.6% son viviendas que forman parte de desarrollos promovidos por el Estado. **Los datos sugieren una proporción importante de vecindarios en áreas que nunca fueron planificadas para el desarrollo residencial,** incluyendo barrios en áreas de riesgo como Curundú, Kuna-Nega, Valle de San Francisco y Las Garzas. Gran parte de **los barrios se han asentado a lo largo del tiempo, sobre áreas periurbanas difusas o suburbanas.**

Cabe mencionar que los barrios o conjuntos urbanos en territorios en de estas características, se componen de viviendas dispersas, combinadas con áreas no residenciales, pertenecientes a familias que, en muchos casos, dependen de actividades del sector primario (agricultura o ganadería) e incluso, en áreas naturales protegidas.

Figura 42. Barrio de San Francisco y Kuna Nega en situación de riesgo sanitario



Fuente: Mapa: Elaboración propia – Imagen: https://soypadrinopanama.org/kunanega/

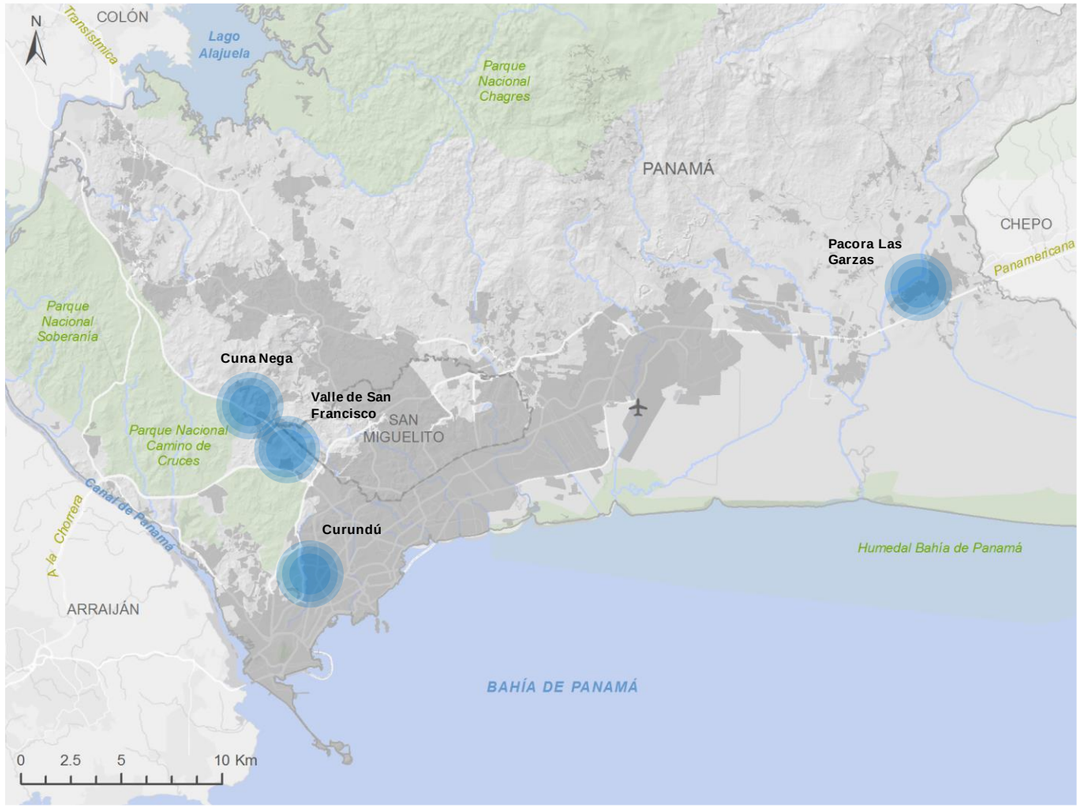
En conjuntos urbanos como Kuna-Nega o Valle de San Francisco**, presentan densidades bajas**, de apenas 25 habitantes por hectárea. **No cuentan con espacios públicos y disponen de una mala calidad en cuanto a las condiciones de habitabilidad, dotación de infraestructuras, equipamientos y servicios**. Estas condiciones de baja infraestructura urbana, a la larga pueden generar focos rojos en términos de salud pública.

A lo anterior se aúna las **condiciones de riegos al ubicarse en suelos no aptos para el desarrollo**. Entre los riesgos identificados se encuentras las zonas inundables por crecidas de ríos, deslizamiento de tierras, hundimiento de suelos, cercanía a sitios con riesgo sanitario, como es el caso de Valle de San Francisco, entre otros riesgos.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

A continuación, se mapean los barrios identificados como espacios con alta vulnerabilidad social y de habitabilidad: Curundú, Kuna-Nega, Altos de San Francisco y Las Garzas

Imagen 29. Ubicación de barrios con altos índices de vulnerabilidad



Fuente: elaboración propia

ACTUACIONES

Tal como se ha comentado, para el Programa de mejoramiento integral de barrios, se identifican cuatro puntos estratégicos de actuación para la implementación del programa. Estas actuaciones se puntualizan a continuación:

PROYECTO
URB C-01-01 Plan estratégico de mejoramiento integral del barrio de Curundú
URB C-01-02 Plan estratégico de mejoramiento integral del barrio de Kuna-Nega
URB C-01-03 Plan estratégico de mejoramiento integral del barrio de Valle de San Francisco
URB C-01-04 Plan estratégico de mejoramiento integral del barrio de Las Garzas

Kuna Nega y Valle de San Francisco se ubican a un costado del Relleno Sanitario de Cerro Petacón. Su población presenta fuertes afectaciones en términos de pobreza, inseguridad, la falta de infraestructura y servicios básicos como salud, educación y vivienda. En los últimos años, a estas comunidades se han sumado barridas como Kunkiler Nega, Martinelli, El Vallecito y Calle 50. Estas últimas han traído en un contexto de informalidad, mayores problemas de desestabilización social, salud, transporte y continuos requerimientos de agua, principalmente a Kuna Nega.

Curundú por su parte, creció a partir de la invasión de comunidades de bajos recursos en suelos privados. La construcción de viviendas de baja calidad, el rápido crecimiento poblacional y el bajo nivel adquisitivo de sus habitantes ha generado importantes problemas sociales, inseguridad y baja cohesión social. Cabe mencionar que es uno de los barrios más cercanos a la ciudad central.

El Barrio de Las Garzas pertenece al Corregimiento de Pacora uno de los asentamientos más antiguos del Distrito. Al ubicarse en la periferia de la ciudad, ha sido susceptible de diversas invasiones, que han acrecentado su población a 10 veces en los últimos 30 años. Por lo anterior, llevar los servicios necesarios para dar respuesta a las necesidades de la población ha sido un constante reto para la alcaldía.

Finalmente, cabe mencionar que las actuaciones previstas para este programa representan solo una parte de los barrios que hoy en día requieren gran atención, en términos de mejoramiento de la calidad de vida de la población de escasos recursos y en condiciones de alta marginalidad. EL cumplimiento de los objetivos de este programa, sobre los barrios puntualizados, representa la oportunidad de replicar el éxito de las acciones y los beneficios hacia otros barrios en condiciones similares.

NORMATIVA

En el marco de la planificación nacional, Programa de Mejoramiento Integral de Barrios, se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019

- Lograr la cohesión e integración ciudadana, lo cual implica adelantar **el bienestar y desarrollo humano y un ambiente sano para todos**. Para ello, el documento establece una serie de condiciones relacionadas con el **ordenamiento territorial y la planificación: viviendas dignas y saludables, y barrios equipados y seguros; movilidad sostenible y transportes eficientes**; acceso a la cultura, el deporte y las actividades recreativas; conservación de la biodiversidad, el paisaje y los recursos naturales; adaptación y gestión del cambio climático; gestión de la calidad ambiental; y prevención de los riesgos naturales (pág. 31). Uno de los mecanismos que se proponen para lograr estas metas es la "formulación de una estrategia clara de ordenamiento y desarrollo territorial del país en su integridad" (pág. 31). Más adelante, se indica que:
- El Plan aboga por el "**desarrollo e implementación de instrumentos de planificación y gestión que regulen la ocupación del territorio bajo criterios de sostenibilidad** que contribuyan a disminuir las asimetrías y elevar la eficacia de la inversión y la competitividad territorial" (pág. 114).

Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado Panamá 2030 (Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo, 2017)

- El rol de la planificación también se destaca en el documento:

"…**las ciudades y los asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles más que una aspiración, son parte de una política pública que garantiza los derechos de los ciudadanos a una vida digna**. Para ello es necesario impulsar una política integral de planificación y ordenamiento territorial." (pág. 50)

Plan de desarrollo urbano de las áreas metropolitanas del Pacífico y del Atlántico (MIVI, 1997)

- **El plan se elabora en el año 2020 como escenario de planificación**, e incluyó las regiones urbanas de Panamá y Colón, pero excluyendo las áreas revertidas del Canal de Panamá, que ya habían sido estudiadas en un plan anterior. **Las estrategias que el plan recomendó para el área metropolitana de Panamá** y que tienen relevancia con el programa, **son las siguientes:**
- **Descentralización del empleo a nivel metropolitano, para evitar la continua concentración de los polos en el área central del distrito** de Panamá.
- Una **estrategia de transporte basada en la construcción de una red vial reticular regional que conectara los nodos de empleo entre sí, y las áreas residenciales, y que priorizara el transporte público masivo,** mejorando la accesibilidad al área urbana central.

Revisión y actualización del Plan de desarrollo de las áreas metropolitanas de Pacífico y del Atlántico (MIVI, 2017)

Revisar y actualizar el Plan de Desarrollo Urbano de las áreas Metropolitanas del Pacífico y el Atlántico, elaborar para dichas regiones planes estratégicos de desarrollo urbano y elaborar una propuesta de Uso, Conservación y Desarrollo Sostenible para el sector Sur del Área metropolitana del Pacífico:

- **Facilitar el ordenamiento,** la regulación y la contención de los asentamientos informales.
- **Facilitar los servicios básicos** en las áreas de menor ingreso e interés social.
- Que la d**istribución urbana logre de forma más eficiente el acceso a las áreas de empleo y a los servicios comunitarios** (salud, educación y recreación).
- Distribuir los **servicios básicos de infraestructura y equipamiento comunitario**, al menor costo y con mayor beneficio público; logrando así sectorizar las atenciones y evitar traslados muy largos dentro del área metropolitana.
- **Aprovechar al máximo las infraestructuras existentes** y las áreas que ya posean los servicios completos.
- **Incentivar el desarrollo de áreas no desarrolladas o subdesarrolladas** con el fin de lograr dirigir el crecimiento y la expansión, hacia donde el Plan Metropolitano de las Áreas Pacífico y Atlántico definan.

Plan de Acción "Panamá Metropolitana Sostenible, Humana y Global"

En 2015, el Municipio de Panamá lanza el Plan de Acción como "**hoja de ruta de corto, mediano y largo plazo para el desarrollo sostenible del área metropolitana"**. Si bien el documento no tiene fuerza legal, y tampoco ha modificado la normativa existente, la intención es que este plan sirva de marco general para los esfuerzos de planificación subsiguientes, como es el caso del presente Plan de Ordenamiento Territorial.

- Línea Estratégica 1 – **Planificación Urbana Sostenible: contempla acciones y proyectos para los siguientes temas: Movilidad y Transporte; Desigualdad Urbana y Uso del Suelo;** y Vulnerabilidad a Desastres Naturales.

Ley Nº 21 - Plan Regional para el Desarrollo de la Región Interoceánica y el Plan General de Uso, Conservación y Desarrollo del Área del Canal.

- La presente Ley aprueba el Plan Regional para el Desarrollo de la Región Interoceánica y el Plan General de Uso, Conservación y Desarrollo del Área del Canal, como instrumentos de ordenamiento territorial de la región interoceánica, para que sirvan como marco normativo a la incorporación de los bienes revertidos al desarrollo nacional, para las zonificaciones y usos del suelo en la región interoceánica que realicen los entes gubernamentales y los particulares.
- Áreas urbanas Ley 21. Dentro del Sistema de Ocupación Urbana para el distrito de Panamá se tiene en cuenta la zonificación y directrices que plantea la Ley 21 (que establece el "Plan Regional para el desarrollo de la Región Interoceánica y el Plan General de Uso, Conservación y Desarrollo del Área del Canal") en la medida en que se encuentran dentro del ámbito del distrito de Panamá.
- Es por eso que en el Sistema Urbano planteado aparecen contempladas las áreas previstas para ocupación residencial o de equipamientos que se establecen en la Ley 21 con la finalidad de que, en caso de plantearse un crecimiento en alguna de esas áreas, éste siempre respete la zonificación legal y no se exceda de esos límites. Por tanto, se persigue la mayor alineación posible con la zonificación ya planteada para asegurar de la manera más estricta posible que no haya crecimientos ilegales en las áreas de recarga de la cuenca del Canal, de gran importancia para el funcionamiento del mismo.

GESTIÓN

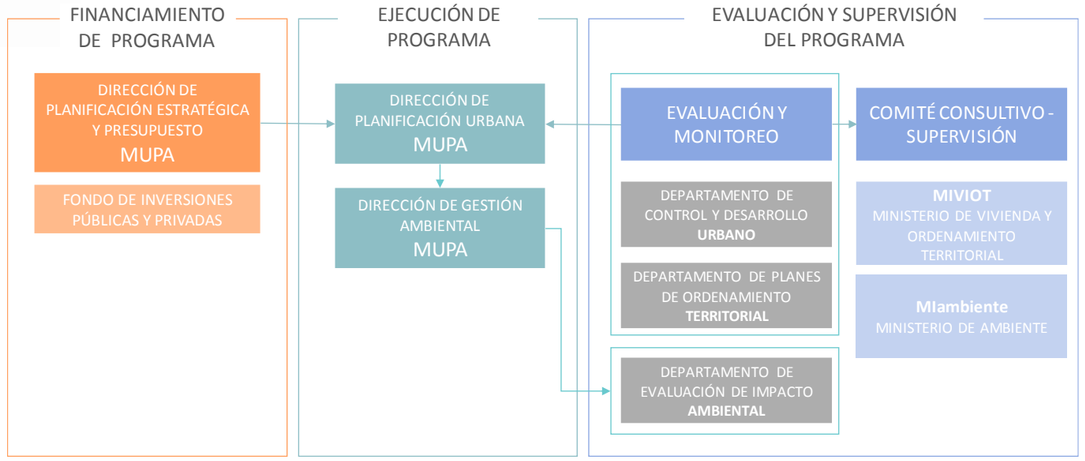
La implementación del "el Programa de mejoramiento integral de barrios: Curundú, Kuna-Nega, Altos de San Francisco y Las Garzas" al enmarcarse en las competencias distritales, dependerá de sus principales direcciones a través de la Alcandía de Panamá (MUPA); tal es caso de los recursos para el financiamiento del programa que deberán recaer en la Dirección de Planificación Estratégica y Presupuesto (DPEP).

En el caso de la ejecución, se propone como principal promotor, la Dirección de Planificación Urbana (DPU) con el apoyo puntual de la Dirección de Gestión Ambiental (DGA) atendiendo por supuesto, a los posibles impactos ambientales que el programa pudiera traer consigo.

En una tercera línea, se prevé que la evaluación técnica en la ejecución del proyecto recaiga principalmente en los departamentos correspondientes a cada dirección. Por ello, para la evaluación y monitoreo de los resultados, se propone designar al Departamento de Control y Desarrollo Urbano (DCDU) y al Departamento de Planes de Ordenamiento Territorial (DPOT). Adicional, se integrará al Departamento de Evaluación de Impacto Ambiental (DEIA).

Finalmente, se propone la integración de un comité consultivo que de forma general, supervise los avances del programa a través de representantes de los Ministerios de Vivienda, Ordenamiento Territorial (MIVIOT) y Ambiente (Miambiente). Si el MIVIOT lo considera pertinente, al Consejo se pueden sumar actores de academia, sociedad civil, entre otros.

Figura 43. Modelo de gestión propuesto para el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios



Fuente: elaboración propia

PR URB D-01: Programa Smart City Distrito de Panamá

OBJETIVO GENERAL

El programa de Smart City Calidonia tiene como objetivo general formular estrategias que mejore la calidad de vida sus habitantes, aumentando la eficiencia del gobierno en la administración de la planificación del territorio.

Figura 44. Objetivos para el programa Smart City

Fuente: Elaboración Propia

Se vincula la aplicación de tecnología en los procesos de urbanización orientadas al transporte sostenible. En otras palabras, identifica las ventajas de las tendencias de la revolución digital, como lo es la conectividad y la construcción de una sociedad colaborativa, midiendo las competencias y atendiendo los retos de ciudad.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

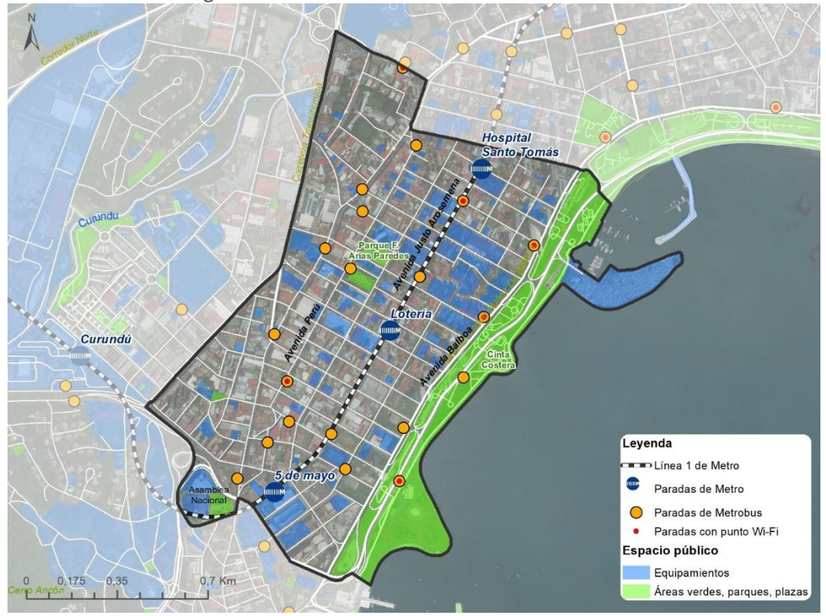
Los objetivos específicos engloban criterios claves para el desarrollo de una ciudad sostenible, inclusiva y de participación ciudadana, como se describe a continuación:

- **Contribuye a la movilidad activa**: amplía la oferta de servicios de transporte no motorizados, o de energías renovables. Del mismo modo, las plataformas de sistemas de información cartográfica junto con los sistemas de open data y la creación de aplicaciones de movilidad en la ciudad facilitan los procesos de cambio intermodal, articulándose con los sistemas de transporte público de metro y bus.
- **Contribuye a la oferta de servicios** que generan un impacto positivo en el medio ambiente: estos pueden ser desde estrategias logísticas para el manejos e implementación de sistemas de reciclaje e partir de la innovación en los sistemas de recolección de residuos, hasta la aplicación de tecnologías para el control del consumo de energía y/o agua, al igual que la implementación de energías renovables en elementos urbanos como: semáforos, luminaria, equipamientos públicos, entre otros.
- **Contribuir a los procesos de inclusión social** a través del uso de ciencia, innovación y tecnología abierta: principalmente parte de generar bases de datos de participación social para temas de afluencia de tráfico, reportes de emergencias como incendios o accidentes, establecer canales de consulta y respuesta por medio de inteligencia artificial o redes sociales, entre otros.
- **Controlar y anticipar problemas de riesgos y amenazas** a partir de plataformas de integración de información: integrando tecnología como sensores inteligentes, cámaras con programas de inteligencia artificial (learning machine y respuestas automáticas), entre otras.
- Recolectar y procesamiento de información para el control y planificación del territorio: mediante cámaras, censores y bases de datos de participación ciudadana.
- **Difundir conocimiento a los ciudadanos en temas de ciencia tecnología e innovación:** mediante la construcción de un centro cívico y cultural, que preste servicios innovadores a la comunidad, dentro ellos la capacitación de nuevas tecnologías, al igual que generar nuevo talento humano.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

El programa Smart City se localiza en el centro urbano de la Ciudad de Panamá, en corregimiento de Calidonia. Éste cuenta con 187.979 ha de superficie y 18,845 habitantes según el censo 2010. Limita con los corregimientos de Santa Ana, Ancón, Curundú, Bellavista y la línea costera. En términos de transporte público, lo atraviesa la primera línea de metro en sentido este oeste y cuenta con tres estaciones: Hospital Santo Tomás, Lotería y 5 de Mayo. Cuenta con 19 estaciones de metro bus de las cuales 5 ofrecen servicio de wifi. En cuanto a las vialidades, lo enmarcan: Avenida Balboa, la Avenida Nacional y Vía Simón Bolívar. Lo anterior hace que este corregimiento sea un punto clave de conexión entre el centro histórico y el centro financiero.

Figura 45. Área de actuación Corregimiento de Calidonia

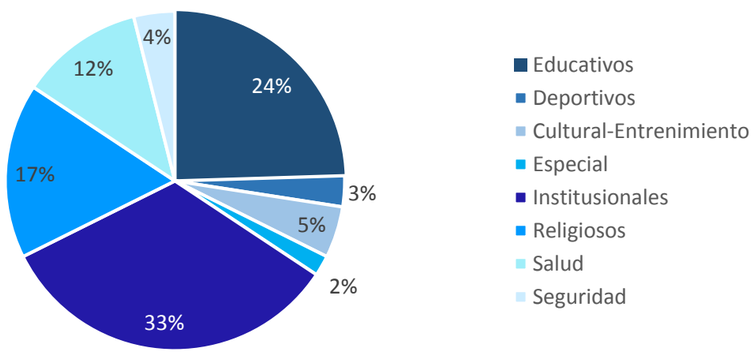


Fuente: Elaboración Propia

El Instituto Nacional de Estadística, en el Censo 2010, registra que más del 79% de los usos del suelo en Calidonia, son de carácter no residencial dentro del cual se registran 102 equipamientos, que ocupan 29,6ha de la superficie total equivalentes al 16% del suelo.

De dichos equipamientos 33% son de carácter institucional y 24% educativos, 17% religiosos y 12% son de salud. (ver Figura 46)

Figura 46. Distribución de tipología de equipamientos en el corregimiento de Calidonia



Fuente: Elaboración Propia

Dicha caracterización hace que este corregimiento sea un polo atractor de ciudadanos y de actividades económicas, un punto importante, de cargas y descargas de movilidad, así como de transición en la ciudad y por consiguiente una excelente oportunidad para el desarrollo de proyectos orientados al transporte sostenible y desarrollo tecnológico.

Adicionalmente, la cinta costera que atraviesa en sentido este-oeste, representa una actuación urbana importante, reconocida y concurrida por los panameños y turistas. No obstante, su orientación, paralela a las vías principales resalta la necesidad que identificada por Karl Brunner desde 1941, de generar conexiones en sentido norte sur.

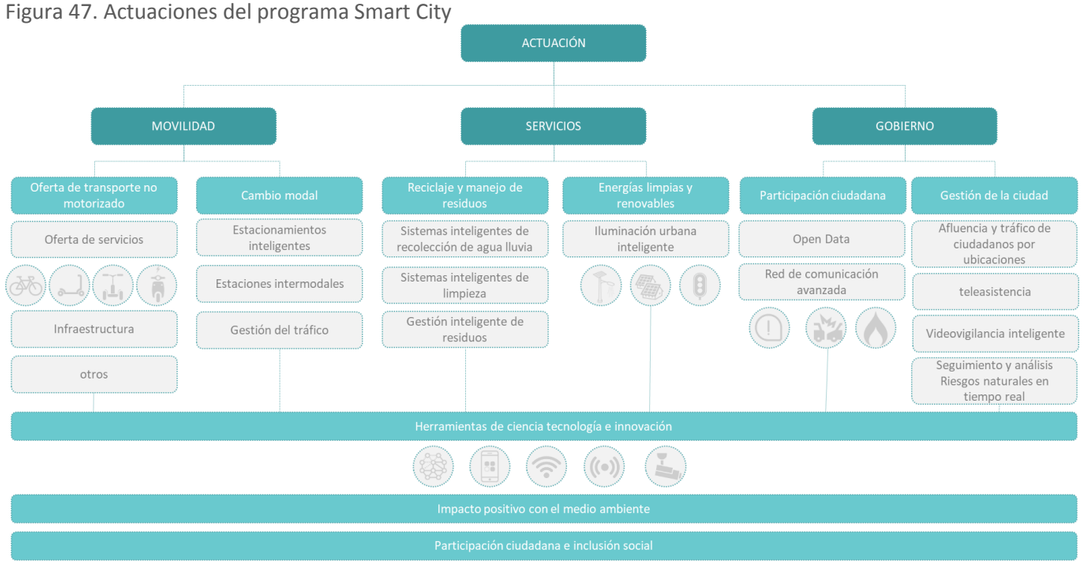
La necesidad de conectar los equipamientos mediante un sistema de espacio público es otra oportunidad, señalada en los estudios realizados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Banco Mundial (WB) en el 2015, que a su vez ha sido promovida por el Distrito de Planeación Urbana (DPU), que ya adelanta algunas obras de acupuntura urbana, como lo es la intervención de plazas, parques y andenes.

Como complemento a esta coyuntura urbana, el programa de Smart City se suma a la iniciativa, a partir de la implementación de tecnologías que estimulen el cambio modal y el uso de medio de transporte con energías limpias, faciliten el proceso de inclusión social y de recolección de información para el control y la planificación de la ciudad.

ACTUACIONES

La Figura 47 presenta las principales actuaciones del programa, las cuales son clasificadas en tres grandes direcciones: movilidad, servicios y gobierno. De estas actuaciones se desprenden estrategias y/o herramientas específicas que dan respuesta las diferentes problemáticas y oportunidades identificadas previamente.

Figura 47. Actuaciones del programa Smart City



Fuente: Elaboración Propia

Es posible observar que, las herramientas de ciencia tecnología e innovación operan de forma transversal en todas las estrategias de las actuaciones, acompañadas por un proceso de participación ciudadano activo. Lo anterior es fundamental, pues cuando de implementación de tecnologías nuevas se trata, estas deben de prever tiempos de adaptación, fases de prueba con la comunidad, procesos de capacitación y retroalimentación.

Las actuaciones buscan dar solución a problemas de ciudad desde diferentes frentes, con herramientas tecnológicas y con innovadores procesos de acompañamiento y capacitación social. En otras palabras, son herramientas para el cumplimiento de los objetivos específicos, que, en este caso promueven el desarrollo, tanto en lo urbano como en la implementación de nuevas tecnologías y se materializarán mediante los proyectos:

PROYECTO
URB D-01-01 Distrito de inteligente Calidonia
URB D-01-02 Centro Cultural de Ciencia Tecnología e innovación

- URB D-01-01 Distrito de inteligente Caledonia: Conformar un Distrito para la Ciencia, Tecnología e Innovación a partir de (1) diseño y construcción de una red vial no motorizada, conectada. (2) Articulación con los sistemas de transporte público y de movilidad inteligente (3) identificación y construcción de puntos estratégicos para construir una red de wifi y servicios
- URB D-01-02 Centro Cultural de Ciencia Tecnología e innovación: construcción y operación de un centro cívico (de carácter cultural): Este edificio será un hito en la ciudad, será abierto al público e integrará la administración Distrital con empresas del sector privado y la academia. Será un centro de I+D+i en el cual se almacene, procese y analice la información recolectada en la ciudadana y su programa se basa en: (1) centro de unidad directiva (2) Espacios comunes como espacio para netowkorkig, coworking, salas de exposición, entre otras (3) Actividades de Ciencia tecnología e Innovación (ACTI) como, centro Big Data, Internet de las cosas, Incubadoras de empresas start up, laboratorios especializados, centros de realidad virtual, entre otras.

NORMATIVA

En el marco de la planificación nacional, el programa de Smart City se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes, al igual políticas y planes:

Plan maestro de turismo sostenible de Panamá 2007-2020 (Instituto Panameño de Turismo, 2008)

Este plan analiza 12 categorías de turismo para el país, entre las cuales aparece la ciudad de Panamá como "destino prioritario" o relevante en 7 de ellas. Además, la ciudad se presenta como un centro de distribución de turistas hacia los otros destinos del país. Las categorías relevantes para la ciudad, y las inversiones recomendadas correspondientes, son las siguientes.

- *Turismo de cruceros*. Se recomienda la creación de un puerto de cruceros en la ciudad.
- *Turismo de negocios*. Se recomienda la construcción de un centro de convenciones de gran tamaño en la ciudad.
- *Turismo de shopping*. Se enfatiza la disponibilidad de centros de compra en la ciudad y en torno al aeropuerto de Tocumen.
- *Turismo náutico/pequeños cruceros*. Se desarrollaría en torno a un "pequeño Hub de pequeños/grandes cruceros y embarcaciones de recreo con combinaciones de shopping" (pág. 91).
- *Turismo wellness/médico*. Desarrollado en torno a servicios médicos y hospitales.
- *Turismo cultural*. Concentrado en los sitios de interés histórico, en especial los sitios de Patrimonio de la Humanidad (Casco Antiguo y Panamá Viejo), aunque también se menciona el área de la antigua zona del Canal.
- *Ecoturismo/naturaleza*. En este apartado se mencionan los parques nacionales ubicados en el distrito de Panamá.

En el documento, la ciudad de Panamá se ubica en la Región Turística 6, y de la cual se dice lo siguiente.

"Este destino se ha consolidado en torno a la ciudad capital del país, la que durante la última década ha cobrado un acelerado impulso inmobiliario y de desarrollo hotelero. Las inversiones realizadas en función del Canal junto a las actividades portuarias y de negocios, han sido los detonantes para la concentración del turismo en esta zona central del país, que cuenta las infraestructuras básicas, servicios y facilidades para el turismo. Es el puerto aéreo de entrada y centro distribuidor para el turismo receptor que, además, del Canal de Panamá contiene atractivos patrimoniales de gran potencial como la ciudad vieja y el Casco Antiguo y áreas protegidas como los Parques Nacionales Soberanía, Metropolitano, Camino de las Cruces y Chagres, y la Reserva de Vida Silvestre Taboga, que generan una variada oferta de productos turísticos de naturaleza" (pág. 115-116).

De igual manera, se caracteriza a la ciudad en estos términos.

> "Ciudad de Panamá será un destino principalmente destinado al Turismo de Negocios/MICE y a un turismo urbano, ambos con un fuerte componente de compras. El destino debe ampliar el componente diferencial bioceánico con que cuenta el Canal, desarrollando oferta para cruceros. De forma complementaria, debe desarrollar una oferta competitiva que complemente a los productos principales, en ámbitos como el patrimonio histórico, salud y belleza. Ciudad de Panamá deberá ser un centro de distribución de turistas hacia el resto de los destinos del país, en función de los intereses de la demanda" (pág. 156-157).

Para cumplir con su rol de centro de distribución, se enfatiza la necesidad de que la red vial regional que comunica los distintos destinos sea adecuada y no esté congestionada, lo cual no ocurre en el presente.

> Ley 91 de 1976 por la cual se regulan los conjuntos monumentales históricos de Panamá Viejo, Portobelo y el Casco Antiguo de la ciudad de Panamá, modificada por la Ley 16 de 1976 que modifica artículos de la Ley 91 de 1976 que regula el conjunto monumental histórico de Panamá Viejo y dicta otras disposiciones y la Ley 136 de 2013 en concordancia con el Decreto Ley 9 de 27 de Agosto de 1997 por medio del cual se establece un régimen especial de incentivos para la restauración y puesta en valor del conjunto monumental histórico del Casco Antiguo de la Ciudad de Panamá.

Todas estas leyes ponen de manifiesto restricciones evidentes para el ordenamiento territorial y tienen su propia normativa. Es importante destacar que la Ley 16 de 1976 establece restricciones en el Conjunto Monumental de Panamá Viejo en lo que se denomina zona de amortiguamiento que señala que las edificaciones que allí se construyen tienen un límite de altura de doce metros (artículo 8) y que es competencia privativa del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial con el INAC determinar las normas de uso de suelo en esas zona, no así para el Conjunto Monumental del Casco Antiguo, que no mantiene ninguna restricción en tal sentido.

Asimismo, es necesario citar el artículo 10 de la citada mencionada Ley 16 de 1976 que señala que "*Las entidades del Estado garantizarán que los Conjuntos Monumentales de Panamá Viejo y del Casco Antiguo de la Ciudad de Panamá mantengan su vinculación histórica, su contacto visual y el acceso inmediato al Océano Pacífico y, por tanto, preservarán su entorno marítimo, el cual es parte del valor integral de ambos Conjuntos.*"

> Plan Integral para la Mejora de la Movilidad y Seguridad Vial para el Centro Histórico de la Ciudad De Panamá

El Centro Histórico de la Ciudad de Panamá se encuentra en un lento proceso de recuperación desde que fue declarado como patrimonio de la humanidad en 1997.

El Plan del Centro tiene como ámbito de actuación el Centro de la ciudad, es decir, los corregimientos de San Felipe, Santa Ana y El Chorrillo. En total, el área de actuación suma 159 ha de las cuales un 19% corresponde a San Felipe, un 48% a Santa Ana y el 33% restante a El Chorrillo.

Se identificaron 3 aspectos importantes en materia de movilidad.

- Poco o inexistente espacio para el fomento de la movilidad no motorizada: deficiencia en infraestructuras, espacios seguros y adecuados para los peatones y bicicletas.

- Conectividad inexistente entre el sistema de transporte metropolitano: existe alrededor de 1.5km de distancia entre el Sistema Metro de Panamá y el Centro, la conexión con los puntos más alejados se deben hacer caminando o en bicicleta, para los cuales no se cuenta con una infraestructura adecuada.
- Inexistente gestión del estacionamiento: debido a la falta de estacionamientos, los vehículos generan ocupación legal e ilegal de la vialidad, lo cual impide las condiciones adecuadas para peatones y ciclistas.

Movilidad No Motorizada

Se realizó un estudio detallado de la figura del peatón, para determinar un patrón de movilidad.

De lo observado en campo se determinaron seis puntos representativos de movilidad peatonal en la zona de estudio, en donde se realizaron aforos direccionales peatonales y encuestas.

1. Intersección Ave. 3 de Noviembre – Ave. Justo Arosemena.
2. Intersección Cruce Cinta Costera – Eloy Alfaro.
3. Intersección Av. Central – Av. Balboa.
4. Intersección Av. Eloy Alfaro entre 12 y 11 Este
5. Intersección Av. A – Calle 8ª.
6. Intersección Av. 3 de Noviembre – Av. Central.

Se observó que en la zona de Santa Ana existe un importante flujo de peatones a lo largo del día sobre Av. Central con una conexión hacia los modos de transporte localizados sobre Av. 3 de Noviembre y Av. Balboa.

En la zona de San Felipe se observa baja conectividad de rutas peatonales hacia los principales modos de transporte público, permite inferir que las personas llegan al Casco Antiguo en automóvil y se desplazan en la zona.
Se levantaron secciones transversales para el cálculo de la distribución de infraestructura dedicada a diversos modos de transporte, en este caso peatón y automóvil, dando como resultado que únicamente el 30% o menos está dedicado al peatón; en algunas zonas esta área disminuye hasta un 8%.

Se realizó también el levantamiento de diversos elementos que reducen drásticamente el ancho efectivo para caminar, creando flujos peatonales difusos, obligando al peatón a caminar sobre el arroyo vehicular, aumentado así su sentido de inseguridad al caminar. Ejemplos típicos de estos elementos son: postes, teléfonos públicos, aceras con niveles altos y fracturados, mobiliario urbano instalado de forma indiscriminada.

Con respecto a cruces y programaciones semafóricas se realizó un análisis de cruces, donde se observa lo siguiente:

- Existen intersecciones que no cumplen con los segundos necesarios para realizar los cruces de la intersección.
- Existe un déficit de señalización horizontal debida, creando una mala legibilidad de cruce para el peatón.
- Semáforos cuyas operaciones se encuentran inhabilitadas ocasionando un problema para miles de peatones diariamente.
- Cruces peatonales que no cuentan con semáforos vehiculares ni dirigidos a peatones, en donde han sido detectados altos porcentajes de adultos mayores y personas discapacitadas.

Movilidad en Transporte Público

Dentro del estudio de oferta de transporte público fueron identificados tres sistemas de transporte público que sirven al Centro Histórico, los cuales son: Sistema Tradicional de autobuses (“Diablos Rojos”), Metro Bus y Metro.

El sistema tradicional representa el 60% del servicio de transporte público del AMP. La principal zona de influencia de este sistema de transporte se realiza en la periferia de la zona de estudio, sobre Av. 3 de Noviembre y Av. México.

La estación de Metro con mayor influencia en la zona de estudio es “5 de Mayo”, el entorno urbano de dicha estación cuenta con severos problemas de accesibilidad, propiciando barreras importantes para la movilidad sostenible en el Centro Histórico.

Además de estos sistemas, se observó servicios piratas o informales, este tipo de servicio capta usuarios ante la insuficiencia de cobertura del transporte formal.

Gestión de Estacionamientos

La zona que recibe el mayor volumen de vehículos y que más problemas presenta en el ámbito de estacionamiento es el corregimiento de San Felipe y de manera específica el Casco Histórico. Esta zona recibe 4,200 carros en todo el día que buscan estacionamiento sobre las 665 plazas en vía pública y 600 plazas en estacionamientos de las oficinas de gobierno. En los trabajos de campo se han contabilizado 300 vehículos en promedio estacionados en zonas ilegales o zonas que impiden la movilidad peatonal.

Se realizó un estudio de rotación de estacionamientos el cual permitió analizar la permanencia de vehículos en los espacios de estacionamientos, tomando en cuenta la cantidad de vehículos que se estacionaron en el periodo de estudio con el número de espacios de estacionamiento disponible, se determina una rotación media de la demanda de 2.96 vehículos por el periodo de 12 horas de estudio para un día típico entre semana, con un periodo punta entre 11:00 – 12:00 am. En día sábado este índice de rotación desciende a 2.76 vehículos en las 7 horas de estudio, con un periodo punta entre 20:00 – 21:00 horas.

Las plazas en los estacionamientos de gobierno tienen una rotación de 1 vehículo / 12 horas. Esto quiere decir que en total se estacionan 2,856 vehículos en vía pública y 600 más fuera de vía.

Plan Nacional de Gestión de Residuos Sólidos

Con relación a las políticas de desechos en Panamá, el PNGIR hace alusión a la falta de consistencia de las mismas, comentando que “los principios y políticas se encuentran recogidos en diferentes instrumentos normativos de diferente rango y de forma dispersa (…), tienen propósitos diferentes y no responden a una estructura jerarquizada y sistemática que impregne ordenada y eficazmente todo el ordenamiento jurídico”. Queda claro por tanto que muchos de los principios que conforman las políticas de gestión de desechos no son totalmente consistentes entre ellos y que, en definitiva, no hay objetivos claros en el manejo de residuos para conseguir una adecuada gestión.

En este sentido, recientemente se presentó ante la Asamblea Nacional de Diputados el anteproyecto de Ley que regularía la gestión integral de los residuos en la República de Panamá. Con la formulación de ese anteproyecto, en el que han venido trabajando el Ministerio de Ambiente, Ministerio de Salud, AAUD y municipios, se persigue otorgar la responsabilidad del aseo y recolección de los residuos a los municipios, quedando la AAUD como entidad planificadora y asesora.

Plan Energético Nacional 2015-2050 (Secretaría Nacional de Energía, 2016)

Este plan enfatiza cuatro ejes para una política nacional de energía:

1. el acceso universal y la reducción de la pobreza energética,
2. la descarbonización de la matriz energética,
3. eficiencia energética y la sobriedad del consumo
4. la seguridad energética.

Los temas urbanos, en especial aquellos concernientes a la ciudad de Panamá, tienen una prominencia especial en el análisis. Se destaca la construcción de edificios poco eficientes desde el punto de vista energético, el incremento de la temperatura en la ciudad (debido al efecto de "isla de calor", lo cual impulsa el uso más intensivo del aire acondicionado) y la expulsión de la población urbana más pobre hacia las periferias urbanas, generando viajes más largos. Se enfatiza también la necesidad de hacer la transición hacia el transporte público, especialmente en la ciudad de Panamá, donde circula la mayor parte de la flota vehicular.

Los planificadores urbanos también tienen una alta responsabilidad en el consumo de energía. La manera en la que se diseñe la distribución del espacio de una ciudad determina el grado de movilidad de la población y, por consiguiente, la demanda de transporte. El nacimiento del suburbio, una invención norteamericana, estimula la cultura del automóvil individual y el éxito de la industria automotriz, favorecida por los bajos precios del petróleo… La Ciudad de Panamá es, sin duda, la mayor emisora de gases contaminantes y de efecto invernadero en el país" (pág. 28).

Entre las ocho acciones que propone el Plan Energético Nacional están dos que atañen directamente a la planificación urbana: el ordenamiento territorial (3) y la ciudad sostenible (7). El ordenamiento territorial es importante para poder definir, y reservar, las áreas con potencial para la producción de energía. La ciudad sostenible depende críticamente de la posibilidad de controlar mejor la expansión de la huella urbana, incrementar las densidades y reducir el número de viajes motorizados, ampliando las posibilidades de la movilidad peatonal, la red del Metro y otros modos alternativos de transporte.

GESTIÓN

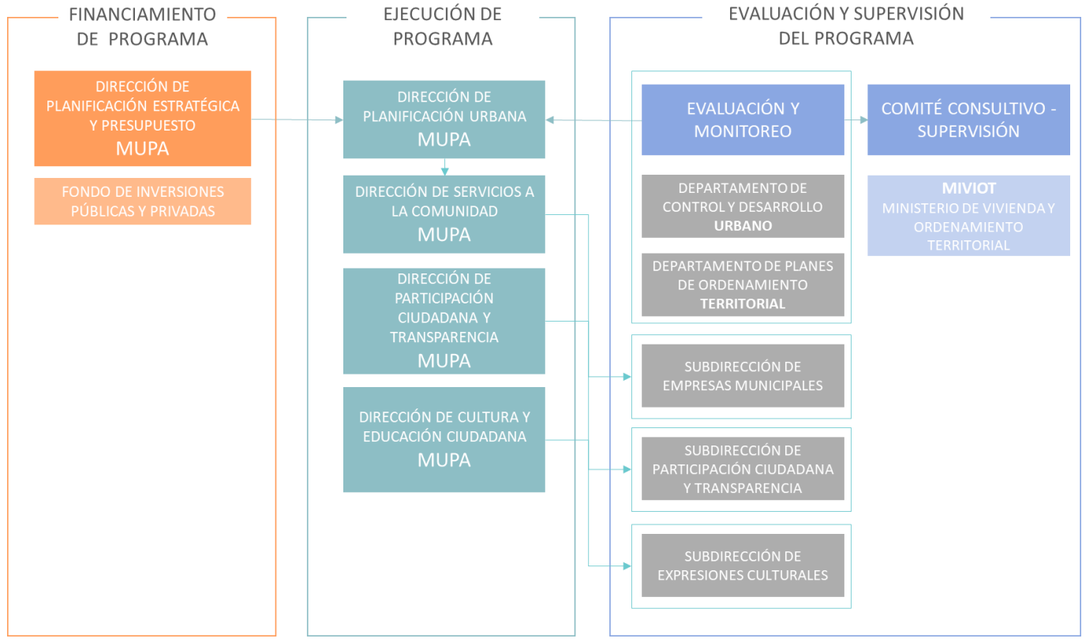
La implementación del programa de Smart City se enmarca en las competencias distritales, como una dependencia de la dirección de la Alcaldía de Panamá (MUPA), recayendo en temas de financiamiento en la Dirección de Planificación Estratégica y Presupuesto (DPEP).

La ejecución del programa estará a cargo de la Dirección de Planificación Urbana y contará con el apoyo de la Dirección de servicios a la comunidad, la Dirección de Participación Ciudadana y Transparencia y la Dirección de cultura y educación ciudad.

Posteriormente la evaluación y supervisión del programa, prevé la evaluación técnica en la ejecución del proyecto recaiga principalmente en los departamentos correspondientes a cada dirección. Para ello, se propone que sea el Departamento de Control y Desarrollo Urbano (DCDU) y al Departamento de Planes de Ordenamiento Territorial (DPOT).Como complemento a estas áreas se propone un apoyo técnico por parte de la subdirecciones de: empresas municipales, de participación ciudadana y transparencia al igual que de expresiones culturales.

Finalmente, se considera importante la integración de un Comité Consultivo que, de forma general, supervise los avances del programa a través de la representación de los Ministerios de Vivienda, Ordenamiento Territorial (MIVIOT) y Ambiente (Miambiente). Si el MIVIOT lo considera pertinente, al consejo se pueden sumar actores de academia, sociedad civil, entre otros.

Figura 48. Modelo de gestión del Programa Smart City



Fuente: elaboración propia con datos de la ATP

PR URB E-01: Programa de desarrollo de centralidades: Metropolitanas, Distritales y Urbanas

OBJETIVO GENERAL

Establecer un programa de desarrollo que con base al modelo futuro de centralidades a 2030, impulse el crecimiento y la consolidación de los centros metropolitanos, distritales y urbanos, principalmente aquellos de dentro del modelo se establecen como de "nueva creación", todo ello para **balancear de forma equitativa la distribución de equipamientos, el empleo y ubicación de la población en la ciudad**, generando una reducción de los flujos de bienes y personas.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Generar espacios urbanos compactos, densos y autosuficientes, que reduzcan las necesidades de desplazamientos hacia el centro consolidado.
- Asociar las centralidades a zonas con potencial para la reconversión o disponibilidad con suelo vacante como espacios de oportunidad para la generación de nuevas actividades económicas, usos mixtos, servicios y equipamientos.
- Integrar las centralidades al sistema de espacios abiertos (SEA), fortaleciendo aquellas zonas con potencial de ampliar la oferta de actividades de ocio, recreación y esparcimiento.
- Fortalecer las centralidades a través de proyectos alineados a la estrategia DOT, que consideren en corredores y suelos adyacentes, acciones de redensificación, equipamientos y usos mixtos.

JUSTIFICACIÓN

En la actualidad, el Distrito de Panamá, presenta una distribución de usos de suelo centralizada y focalizada principalmente en el Centro Tradicional en cuanto empleo, provisión de servicios, equipamientos especializados y espacios públicos. Este esquema monocéntrico, ha propiciado una gran disparidad para la ciudad, pues no corresponde necesariamente con la ubicación y grueso de la población.

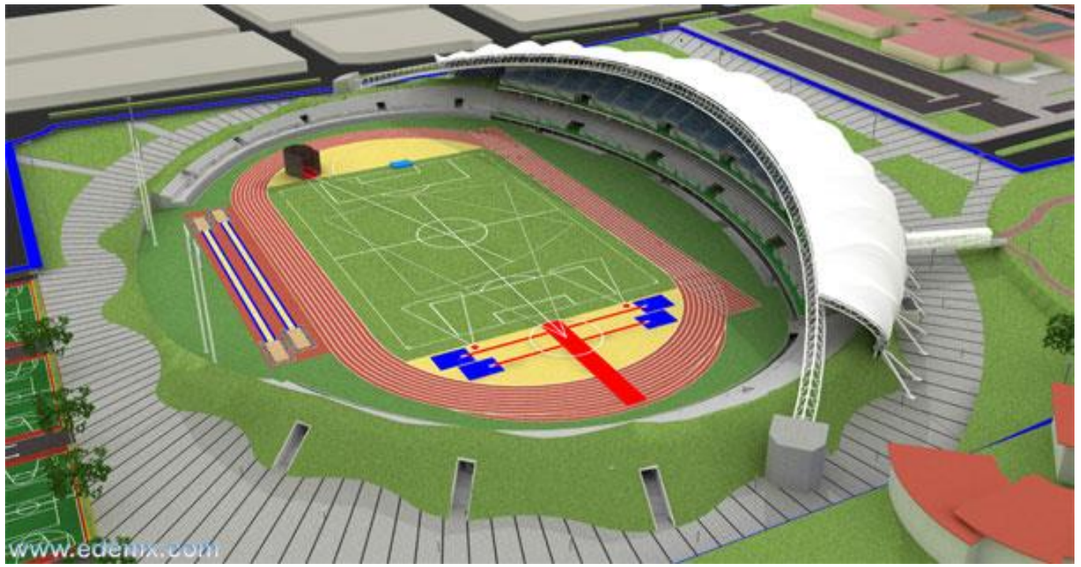
Por lo anterior, se ha definido un Sistema de Centralidades para el Distrito de Panamá a 2030, que establece la visión de generar un "modelo policéntrico" que parta del sistema territorial actual, e identifique las posibles centralidades urbanas, que permitirían construir a futuro una ciudad compacta, articulada y ordenada en un modelo de visión futura para los panameños.

Este sistema de modelo policéntrico y de carácter multifuncional será el esquema que seguir para balancear la distribución de equipamientos, empleo y ubicación de la población en la ciudad, disminuyendo los flujos pendulares de este-oeste de bienes y personas; en otras palabras, se trata de generar espacios urbanos más compactos y densos, pero con relaciones sólidas que reduzcan las necesidades de desplazamientos y permeen los beneficios hacia todas las zonas homogéneas de la ciudad.

En resumen, dentro del sistema de centralidades, el programa buscará el desarrollo de las centralidades a través de la dotación de servicios equitativos e incluyentes. Cabe mencionar que algunos de los centros urbanos, distritales y metropolitanas dentro del modelo, como centros de nueva creación, presentan hoy en día, actividades especializadas de diversos sectores, con cercanía a estaciones de transporte público másico (metro), por lo que su desarrollo estará íntimamente ligado a los proyectos de Desarrollo Orientado al transporte (DOT). Ejemplo de ello, serán las centralidades cercanas a las líneas de metro 1 y 2, el Centro Tocumen: futuro HUB de trasporte de pasajeros y carga aérea del Aeropuerto Internacional de Tocumen o proyectos de equipamiento deportivo como los que se prevén para los XXIV Juegos Deportivos Centroamericanos y del Caribe - Panamá 2022 (JDCC22)

En este último rubro, cabe destacar que **gran parte de la nueva infraestructura que se desarrollará para lo JDCC22 se localizarán en suelos vacantes ubicados en centros de distritales y urbanos,** que se insertan en el modelo futuro de centralidades para el distrito de Panamá; tal es el caso de la centralidad distrital de Albrook que podría albergar hasta tres sitios con instalaciones deportivas de alto rendimiento, así mismo Costa Este y centralidades urbanas de Altos de Panamá y Villa Lucre.

Figura 49. Ejemplo conceptual: imagen ilustrativa del nuevo Complejo de Atletismo de los JDCC22 con capacidad para 5 mil personas.

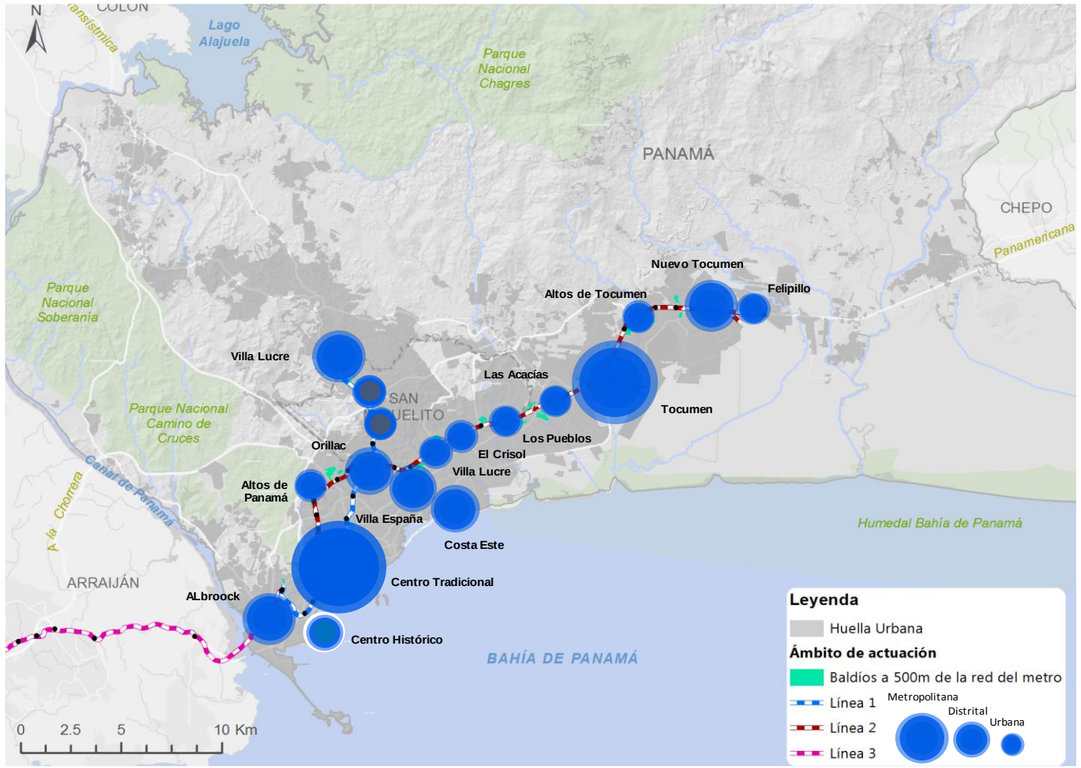


Fuente: Instituto Panameño de Deportes (PANDEPORTES)

ÁREAS DE ACTUACIÓN

A continuación, se mapean las centralidades identificadas dentro del programa como potenciales centros para desarrollo y dotación de servicios equitativos e incluyentes: Metropolitana (Tocumen), Distrital (Villa Zaita, Nueva España y Costa Este), Urbanas (Altos de Panamá, Villa Lucre, El Crisol, Los Pueblos, Las Acacías, Altos de Tocumen y Felipillo).

Imagen 30. Ubicación de los centros Metropolitanos, Distritales y Urbanos en el modelo futuro de centralidades



Fuente: elaboración propia

ACTUACIONES

Tal como se ha comentado, el Programa de desarrollo de centralidades considera para su aplicación, centros de diversa jerarquía, principalmente aquellos de nueva creación.

PROYECTO
URB E-01-01 Plan parcial de desarrollo urbano del centro metropolitano de Tocumen: futuro HUB de trasporte de pasajeros y carga aérea del AIT en Tocumen
URB E-01-02 Plan parcial de desarrollo urbano del centro distrital de Villa Zaita
URB E-01-03 Plan parcial de desarrollo urbano del centro distrital de Nueva España
URB E-01-04 Plan parcial de desarrollo urbano del centro distrital de Costa Este
URB E-01-05 Plan parcial de desarrollo del centro urbano de Altos de Panamá
URB E-01-06 Plan parcial de desarrollo del centro urbano de Villa Lucre

PROYECTO
URB E-01-07 Plan parcial de desarrollo del centro urbano El Crisol
URB E-01-08 Plan parcial de desarrollo del centro urbano Los Pueblos
URB E-01-09 Plan parcial de desarrollo del centro urbano Las Acacias
URB E-01-10 Plan parcial de desarrollo del centro urbano Altos de Tocumen
URB E-01-11 Plan parcial de desarrollo del centro urbano Felipillo

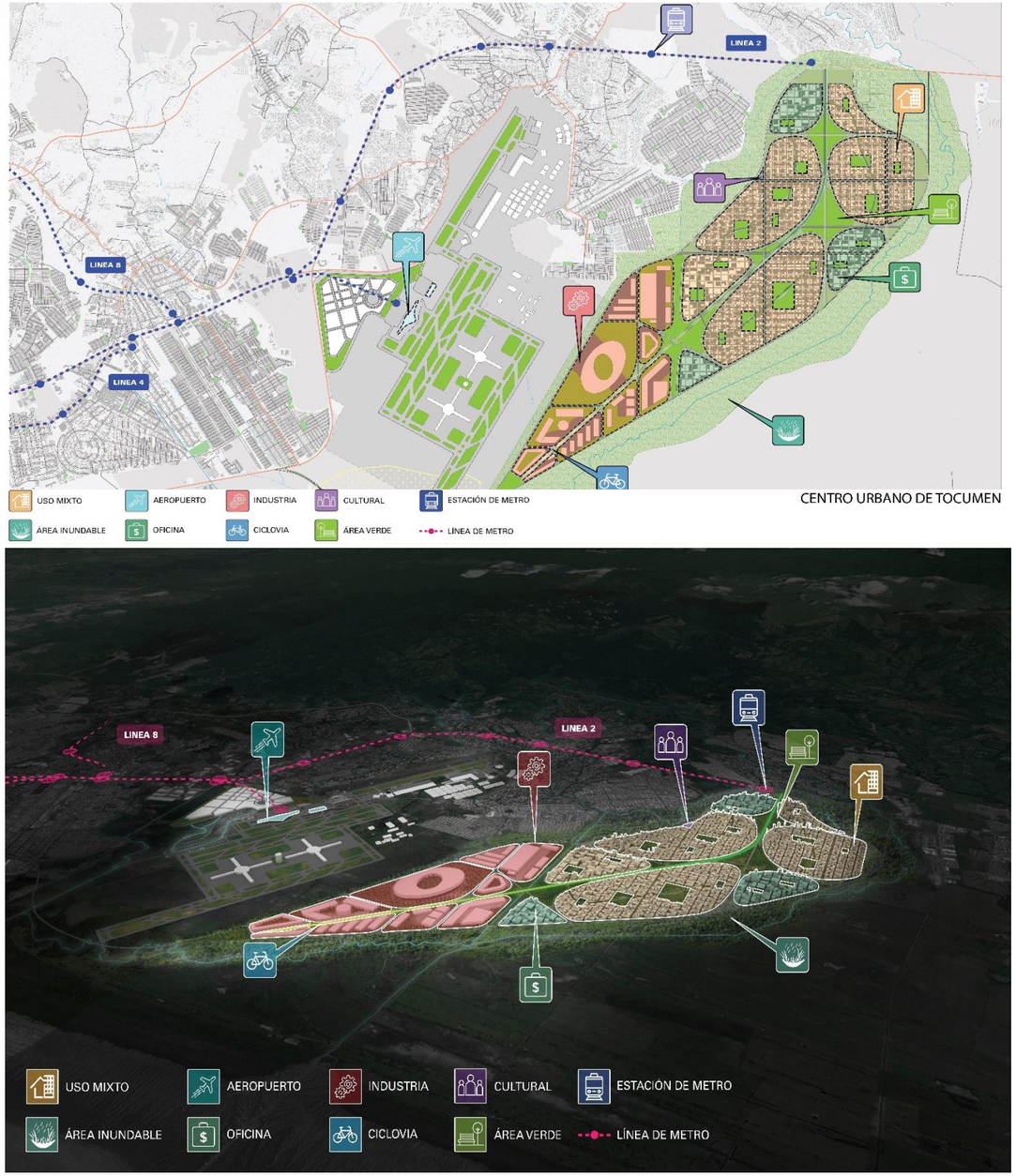
Los proyectos para las centralidades enlistadas presentan la oportunidad de convertirse en verdaderos centros económicos, reconocibles por los ciudadanos y relevantes en diversos sectores. **Su planificación en el marco del instrumento de Plan Parcial,** impulsarán su desarrollo hacia un superávit de equipamientos, comercio, servicios especializados y sitios de interés general en términos de equidad y balance para la ciudad.

Ejemplo de lo anterior, es el proyecto de Plan parcial de Desarrollo Urbano del Centro Metropolitano de Tocumen: futuro HUB de trasporte de pasajeros y carga aérea del AIT en Tocumen. Hoy día se cuenta un marco general de planificación: **Plan Parcial de Ordenamiento Territorial para los Corregimientos de Tocumen, 24 de Diciembre y Mañanitas del Distrito y Provincia de Panamá, República de Panamá**. Zonificación aprobada mediante la Resolución Nº 426-2013 del 11 de julio de 2013; sin embargo, se prevé establecer un plan parcial a medida de las necesidades de los suelos de reserva, y espacios vacantes entorno al AIT de Tocumen.

Se considera este proyecto como estratégico para el desarrollo sostenible de la ciudad de Panamá. Por lo anterior se han elaborado algunas imágenes y concepto de desarrollo de los suelos antes descritos.

Para el proyecto de Tocumen se buscan dos cosas importantes, la creación de un área de desarrollo logístico y área de desarrollo urbano, ambas dentro del mismo polígono. Para el nuevo centro urbano se utiliza el Río Cabra como un límite del crecimiento urbano de la ciudad y a su vez del proyecto, para evitar el crecimiento desordenado en esta zona. Al ser utilizado el Río Cabra como límite natural se aprovecha para la creación de grandes áreas verdes a lo largo del mismo que a la vez sirvan de amortiguamiento en caso de inundaciones. Dentro del centro urbano se proponen parques, viviendas, centros culturales y centros de oficinas, todo esto conectado mediante una trama urbana con conexión directa a las paradas del metro más cercanas. El desarrollo logístico busca unificar el desarrollo no planificado de centros logísticos alrededor del aeropuerto y localizarlos todos en un área cercana al mismo, este proyecto se encuentra separado del desarrollo urbano por un río, también sirviendo el mismo para la creación de áreas verdes dentro de este centro logístico.

Figura 50. Ejemplo conceptual: Desarrollo urbano del centro metropolitano de Tocumen: futuro HUB de trasporte de pasajeros y carga aérea del AIT en Tocumen



Fuente: elaboración propia

NORMATIVA

En el marco de la planificación nacional, Programa para el Desarrollo de Centralidades, se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019

- Lograr la cohesión e integración ciudadana, lo cual implica adelantar **el bienestar y desarrollo humano y un ambiente sano para todos**. Para ello, el documento establece una serie de condiciones relacionadas con el **ordenamiento territorial y la planificación: viviendas dignas y saludables, y barrios equipados y seguros; movilidad sostenible y transportes eficientes**; acceso a la cultura, el deporte y las actividades recreativas; conservación de la biodiversidad, el paisaje y los recursos naturales; adaptación y gestión del cambio climático; gestión de la calidad ambiental; y prevención de los riesgos naturales (pág. 31). Uno de los mecanismos que se proponen para lograr estas metas es la "formulación de una estrategia clara de ordenamiento y desarrollo territorial del país en su integridad" (pág. 31). Más adelante, se indica que:

- El Plan aboga por el "**desarrollo e implementación de instrumentos de planificación y gestión que regulen la ocupación del territorio bajo criterios de sostenibilidad** que contribuyan a disminuir las asimetrías y elevar la eficacia de la inversión y la competitividad territorial" (pág. 114).

Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado Panamá 2030 (Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo, 2017)

- El rol de la planificación también se destaca en el documento:

  "…**las ciudades y los asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles más que una aspiración, son parte de una política pública que garantiza los derechos de los ciudadanos a una vida digna**. Para ello es necesario impulsar una política integral de planificación y ordenamiento territorial." (pág. 50)

Plan de desarrollo urbano de las áreas metropolitanas del Pacífico y del Atlántico (MIVI, 1997)

- **El plan se elabora en el año 2020 como escenario de planificación**, e incluyó las regiones urbanas de Panamá y Colón, pero excluyendo las áreas revertidas del Canal de Panamá, que ya habían sido estudiadas en un plan anterior. **Las estrategias que el plan recomendó para el área metropolitana de Panamá** y que tienen relevancia con el programa, **son las siguientes:**

- **Descentralización del empleo a nivel metropolitano, para evitar la continua concentración de los polos en el área central del distrito** de Panamá.

- Una **estrategia de transporte basada en la construcción de una red vial reticular regional que conectara los nodos de empleo entre sí, y las áreas residenciales, y que priorizara el transporte público masivo,** mejorando la accesibilidad al área urbana central.

Revisión y actualización del Plan de desarrollo de las áreas metropolitanas de Pacífico y del Atlántico (MIVI, 2017)

Revisar y actualizar el Plan de Desarrollo Urbano de las áreas Metropolitanas del Pacífico y el Atlántico, elaborar para dichas regiones planes estratégicos de desarrollo urbano y elaborar una propuesta de Uso, Conservación y Desarrollo Sostenible para el sector Sur del Área metropolitana del Pacífico:

- **Facilitar el ordenamiento,** la regulación y la contención de los asentamientos informales.

- **Facilitar los servicios básicos** en las áreas de menor ingreso e interés social.

- Que la d**istribución urbana logre de forma más eficiente el acceso a las áreas de empleo y a los servicios comunitarios** (salud, educación y recreación).

- Distribuir los **servicios básicos de infraestructura y equipamiento comunitario**, al menor costo y con mayor beneficio público; logrando así sectorizar las atenciones y evitar traslados muy largos dentro del área metropolitana.

- **Aprovechar al máximo las infraestructuras existentes** y las áreas que ya posean los servicios completos.

- **Incentivar el desarrollo de áreas no desarrolladas o subdesarrolladas** con el fin de lograr dirigir el crecimiento y la expansión, hacia donde el Plan Metropolitano de las Áreas Pacífico y Atlántico definan.

Plan de Acción "Panamá Metropolitana Sostenible, Humana y Global"

En 2015, el Municipio de Panamá lanza el Plan de Acción como "**hoja de ruta de corto, mediano y largo plazo para el desarrollo sostenible del área metropolitana"**. Si bien el documento no tiene fuerza legal, y tampoco ha modificado la normativa existente, la intención es que este plan sirva de marco general para los esfuerzos de planificación subsiguientes, como es el caso del presente Plan de Ordenamiento Territorial.

- Línea Estratégica 1 – **Planificación Urbana Sostenible: contempla acciones y proyectos para los siguientes temas: Movilidad y Transporte; Desigualdad Urbana y Uso del Suelo;** y Vulnerabilidad a Desastres Naturales.

Plan Parcial del Polígono de Influencia de la línea 1, Metro de Panamá (PPMP)

- Mediante **Resolución N° 530-2018 de lunes 10 de septiembre de 2018, se aprobó la revisión y actualización de la reglamentación del Plan Parcial de Ordenamiento Territorial del polígono de influencia, de la Línea 1 del metro de Panamá**, aprobada mediante resolución N° 623-13 de 22 de octubre de 2013; la cual incluye la extensión de la Línea 1 hasta Villa Zaíta.

- A raíz de la construcción de la Línea 1 del Metro de Panamá, e**l MIVIOT realizó este Plan Parcial con el fin de adecuar los usos y códigos a la nueva realidad desde la estación Albrook hasta la estación de Villa Zaita como extensión de la línea 1**. Según el propio Plan, las normas introducidas más importantes son la MP-MRECE y las comerciales MP-C3 y MP-C4, además de la norma CE desarrollada para combinar con normas MP-RM1, RM2 y RM3 que mantienen la mayoría de sus parámetros, pero exigen a los proyectos incluir tanto el uso comercial como el residencial. La norma MP-C2 es una modificación del C2 existente.

Planes Parciales de Ordenamiento Territorial para los Corregimientos de Tocumen, 24 de Diciembre y Mañanitas del Distrito y Provincia de Panamá, República de Panamá. Zonificación aprobada mediante la Resolución Nº 426-2013 del 11 de julio de 2013.

- **Dotar al Estado de un instrumento técnico, normativo, político y administrativo para la gestión del territorio,** mediante el cual se planifica y regula el uso, ocupación y transformación del espacio físico urbano y rural de los Corregimientos de Tocumen, 24 de Diciembre y Las Mañanitas.

- **Generar una Propuesta del Plan Parcial de Ordenamiento Territorial (PPOT) para los Corregimientos de Tocumen, 24 de Diciembre y Las Mañanitas,** presentando una concepción integral de desarrollo y sus áreas de influencia, produciendo un ordenamiento físico del corregimiento, debidamente normado en función de las condiciones existentes, proyectos y potencialidades;

- **Incentivar la creación de actividades mixtas que produzcan fuentes de empleos y oportunidades de trabajo a la población;** proponiendo criterios de zonificación y desarrollo para la ejecución de las infraestructuras físicas y sociales, fomentando las inversiones tanto públicas como privadas, el desarrollo y mejoramiento de las áreas existentes del corregimiento.

- **Promover una Plan de Inversión** de manera a mejorar la calidad de vida de la población existente, a través de la propuesta de proyectos específicos, de fácil ejecución y con una temporalidad de corto y mediano plazo; presentando una lista de proyectos a ser ejecutados por las diferentes instituciones del Estado

Ley Nº 21 - Plan Regional para el Desarrollo de la Región Interoceánica y el Plan General de Uso, Conservación y Desarrollo del Área del Canal.

- La presente Ley aprueba el Plan Regional para el Desarrollo de la Región Interoceánica y el Plan General de Uso, Conservación y Desarrollo del Área del Canal, como instrumentos de ordenamiento territorial de la región interoceánica, para que sirvan como marco normativo a la incorporación de los bienes revertidos al desarrollo nacional, para las zonificaciones y usos del suelo en la región interoceánica que realicen los entes gubernamentales y los particulares.
- Áreas urbanas Ley 21. Dentro del Sistema de Ocupación Urbana para el distrito de Panamá se tiene en cuenta la zonificación y directrices que plantea la Ley 21 (que establece el "Plan Regional para el desarrollo de la Región Interoceánica y el Plan General de Uso, Conservación y Desarrollo del Área del Canal") en la medida en que se encuentran dentro del ámbito del distrito de Panamá. Es por eso que en el Sistema Urbano planteado aparecen contempladas las áreas previstas para ocupación residencial o de equipamientos que se establecen en la Ley 21 con la finalidad de que, en caso de plantearse un crecimiento en alguna de esas áreas, éste siempre respete la zonificación legal y no se exceda de esos límites. Por tanto, se persigue la mayor alineación posible con la zonificación ya planteada para asegurar de la manera más estricta posible que no haya crecimientos ilegales en las áreas de recarga de la cuenca del Canal, de gran importancia para el funcionamiento del mismo.

<u>GESTIÓN</u>

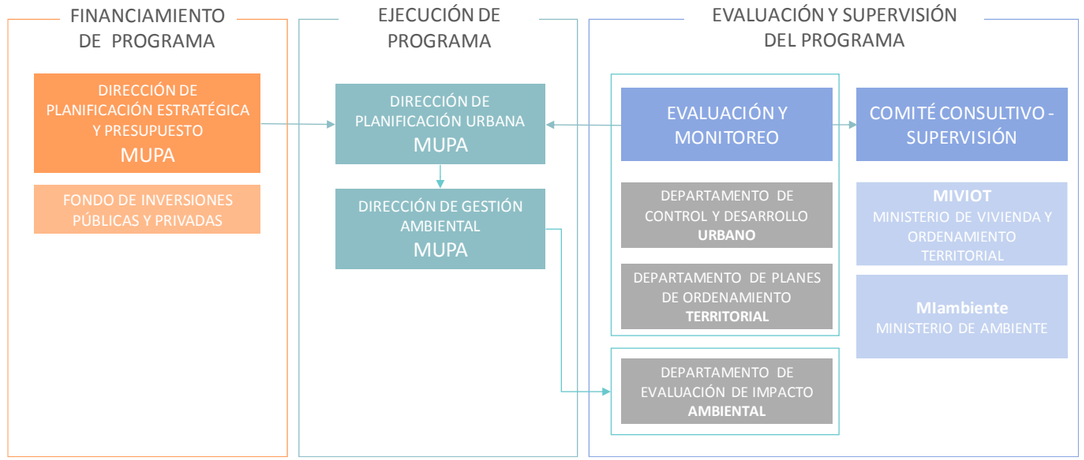
La implementación del "Programa de desarrollo de centralidades: Metropolitanas, Distritales y Urbanas" al enmarcarse en las competencias distritales, dependerá de sus principales direcciones a través de la Alcandía de Panamá (MUPA); tal es caso de los recursos para el financiamiento del programa que deberán recaer en la Dirección de Planificación Estratégica y Presupuesto (DPEP).

En el caso de la ejecución, se propone como principal promotor, la Dirección de Planificación Urbana (DPU) con el apoyo puntual de la Dirección de Gestión Ambiental (DGA) atendiendo por supuesto, a los posibles impactos ambientales que el programa pudiera traer consigo.

En una tercera línea, se prevé que la evaluación técnica en la ejecución del proyecto recaiga principalmente en los departamentos correspondientes a cada dirección. Por ello, para la evaluación y monitoreo de los resultados, se propone designar al Departamento de Control y Desarrollo Urbano (DCDU) y al Departamento de Planes de Ordenamiento Territorial (DPOT). Adicional, se integrará al Departamento de Evaluación de Impacto Ambiental (DEIA).

Finalmente, se propone la integración de un comité consultivo que de forma general, supervise los avances del programa a través de representantes de los Ministerios de Vivienda, Ordenamiento Territorial (MIVIOT) y Ambiente (Miambiente). Si el MIVIOT lo considera pertinente, al Consejo se pueden sumar actores de academia, sociedad civil, entre otros.

Figura 51. Modelo de gestión propuesto para el Programa de Desarrollo de Centralidades



Fuente: elaboración propia

PR URB E-02: Programa de fortalecimiento y creación de Centros de Barrio: Caimitillo, La Esperanza, Ciudad del Lago, Juan Díaz, Corredor Este, Metro Park, Las Américas, Pacora y Paso Blanco

OBJETIVO GENERAL

Establecer un programa integral para el fortalecimiento de centros de barrio que con base al modelo futuro de centralidades a 2030, impulse la creación de nuevas centralidades que atienden a la **demanda inmediata de servicios primarios para zonas residenciales** de la mancha urbana o núcleos periféricos más alejados del centro consolidado.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Generar centros de barrio, a través de proyectos enfocados a proveeré servicios de proximidad (infraestructura urbana, educación, salud, abasto, deporte, entre otros).
- Ampliar y equilibrar la oferta de servicios hacia los sectores más vulnerables a través de la atención en la demanda **inmediata de las zonas habitacionales.**
- Establecer estrategias de renovación urbana que permita hacer efectivas y perceptibles las acciones mejoramiento de barrios en términos de la mejora de espacio público, áreas verdes e infraestructura pública.
- Impulsar a través de proyectos de productivos la economía local, acceso a empleo, formación y mayor seguridad en los barrios.

JUSTIFICACIÓN

La distribución de usos de suelo centralizada y focalizada principalmente en el Centro Tradicional del distrito de Panamá en términos de empleo, provisión de servicios, equipamientos especializados y espacios públicos, ha propiciado un esquema monocéntrico de gran disparidad para la ciudad, pues no corresponde necesariamente con la ubicación y densidad de la población.

Derivado de las condiciones anteriores, se ha definido un Sistema de Centralidades para el Distrito de Panamá a 2030, que establece la visión de generar un “modelo policéntrico” que parta del sistema territorial actual, e identifique las posibles centralidades urbanas, que permitirían construir a futuro una ciudad compacta, articulada y ordenada en un modelo de visión futura para los panameños.

Este sistema de modelo policéntrico y de carácter multifuncional será el esquema a seguir para balancear la distribución de equipamientos, empleo y ubicación de la población en la ciudad, disminuyendo los flujos pendulares de este-oeste de bienes y personas; en otras palabras, se trata de generar espacios urbanos más compactos y densos, pero con relaciones sólidas que reduzcan las necesidades de desplazamientos y permeen los beneficios hacia todas las zonas homogéneas de la ciudad.

Para el caso de los centros de barrio, al ser de menor jerarquía, y atender en mayor medida a la demanda inmediata de servicios de zonas residenciales (cercanas a la mancha urbana o en núcleos periféricos alejados del centro consolidado) la estrategia se enfoca principalmente en el fortalecimiento y acercamiento de los servicios primarios (clínicas, escuelas, mercados, deportivos…). Aunque son centros de vida cotidiana, generan un sentido de pertenencia, por lo que su papel dentro del sistema es fundamental para la cohesión social.

Cabe mencionar que el modelo de futuro de centralidades considera 14 centros de nivel barrial; sin embargo, para efectos el presente programa, solo **se priorizan 9. Estos centros son aquellos que por su lejanía a la zona central consolidada, accesibilidad limitada a los servicios especializados y menores niveles de desarrollo son susceptibles de percibir mayores impactos positivos** a través de las acciones que allí se desarrollen.

Finalmente cabe destacar que los centros de barrio restantes también presentan acciones de fortalecimiento, tal es el caso de los proyectos de equipamiento deportivo como los que se prevén para los XXIV Juegos Deportivos Centroamericanos y del Caribe - Panamá 2022 (JDCC22). Similar a los centros urbanos y distritales, para este caso, también **se consideran cedes para el desarrollo de infraestructura deportiva en centralidades de barrio como Ciudad del Saber y Corozal.**

Figura 52. Ejemplo conceptual: imagen ilustrativa para un nuevo Complejo Multi-Deportes para los JDCC22 con capacidad para 6 mil personas.

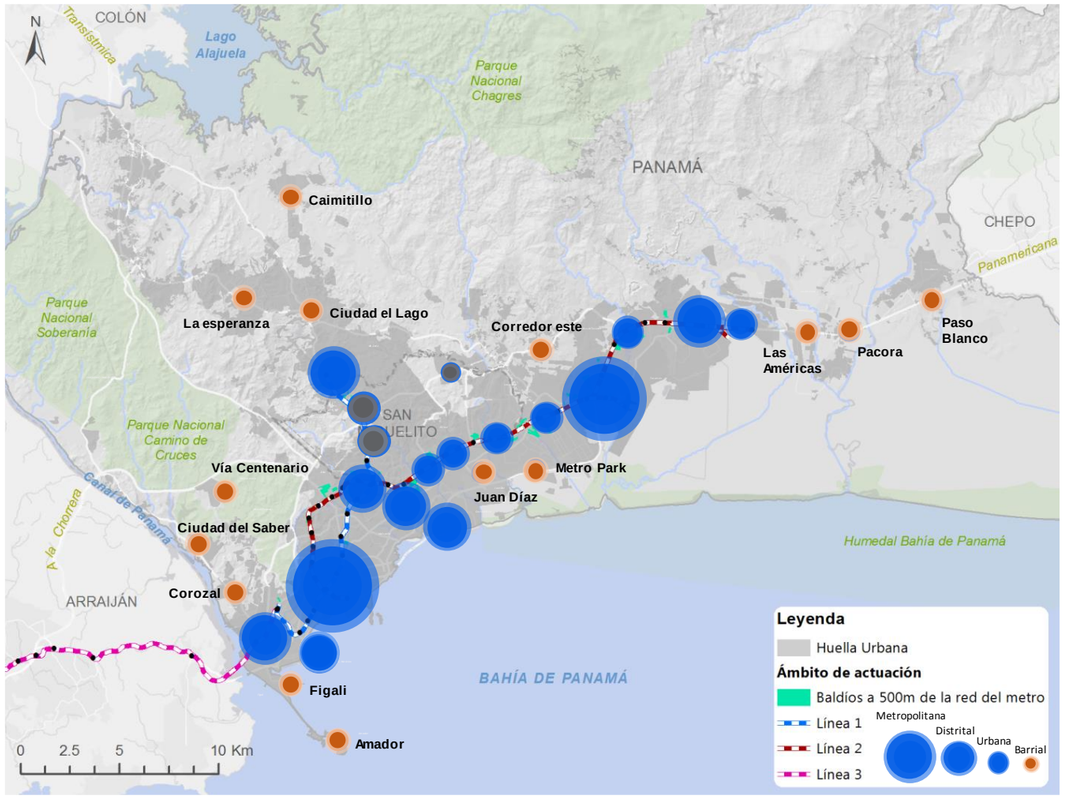
Fuente: Instituto Panameño de Deportes (PANDEPORTES)

ÁREAS DE ACTUACIÓN

A continuación, se mapean las centralidades identificadas dentro del programa como sitios potenciales para el fortalecimiento y creación de Centros de Barrio a través del desarrollo y dotación de servicios equitativos e

incluyentes: Caimitillo, La Esperanza, Ciudad del Lago, Juan Díaz, Corredor Este, Metro Park, Las Américas, Pacora y Paso Blanco. Programa de fortalecimiento y creación de Centros de Barrio

Imagen 31. Ubicación de los centros de barrio en el modelo futuro de centralidades



Fuente: elaboración propia

ACTUACIONES

Tal como se ha comentado, para el Programa de fortalecimiento y creación de Centros de Barrio, se identifican 9 puntos estratégicos de actuación para la implementación del programa. Estas actuaciones se puntualizan a continuación:

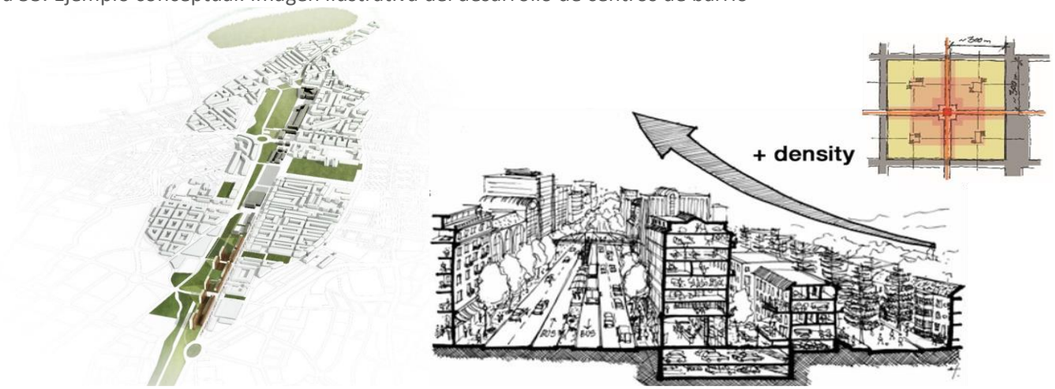
PROYECTO
URB E-02-01 Plan parcial de desarrollo urbano del centro de barrio Caimitillo
URB E-02-02 Plan parcial de desarrollo urbano del centro de barrio La Esperanza
URB E-02-03 Plan parcial de desarrollo urbano del centro de barrio Ciudad del Lago
URB E-02-04 Plan parcial de desarrollo urbano del centro de barrio Juan Díaz
URB E-02-05 Plan parcial de desarrollo urbano del centro de barrio Corredor Este
URB E-02-06 Plan parcial de desarrollo urbano del centro de barrio Metro Park
URB E-02-07 Plan parcial de desarrollo urbano del centro de barrio Las Américas
URB E-02-08 Plan parcial de desarrollo urbano del centro de barrio Pacora
URB E-02-09 Plan parcial de desarrollo urbano del centro de barrio Paso Blanco

Tal como se ha comentado, los barrios enlistados, son aquellos sitios que, por su lejanía a la zona central consolidada, accesibilidad limitada a los servicios especializados y menores niveles de desarrollo, recaen en déficits de equipamientos, riesgos y vulnerabilidades para la población, pobreza, dispersión urbana, baja accesibilidad por vías, transporte público débil y baja calidad urbana en general.

Para el cumplimiento de los objetivos propuestos, una de las líneas a trabar en el programa, **deberá apuntar a la integración de una estrategia común de renovación urbana, que permita hacer efectivas y perceptibles las acciones en términos de mejoramiento de los centros de barrios**. Esta estrategia de renovación deberá traer consigo, acciones y planteamientos en la mejora de la calidad urbana, paisajística, ambiental, económica y social.

Cabe mencionar que la renovación en términos de calidad urbana refiere al mejoramiento físico y funcional de los centros de barrios, por ello, **el programa deberá tener lineamientos que apunten, por una parte, al mejoramiento físico (imagen urbana) y por otra parte, al mejoramiento funcional (posibles cambios de usos de suelo, redensificación, estrategias de transporte, mejoramiento de coberturas de equipamiento locales,** entre otros). Finalmente cabe destacar que cada proyecto de plan parcial tendrá sus especificidades, y de las cuales se deberá extraer y moldear las acciones a medida que permitan consolidar los barrios e integrarlos de una manera sostenible a la dinámica urbana de la ciudad de Panamá.

Figura 53. Ejemplo conceptual: imagen ilustrativa del desarrollo de centros de barrio



Fuente: Elaboración propia

NORMATIVA

En el marco de la planificación nacional, Programa de fortalecimiento y creación de Centros de Barrio, se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019

- Lograr la cohesión e integración ciudadana, lo cual implica adelantar **el bienestar y desarrollo humano y un ambiente sano para todos**. Para ello, el documento establece una serie de condiciones relacionadas con el **ordenamiento territorial y la planificación: viviendas dignas y saludables, y barrios equipados y seguros; movilidad sostenible y transportes eficientes**; acceso a la cultura, el deporte y las actividades recreativas; conservación de la biodiversidad, el paisaje y los recursos naturales; adaptación y gestión del cambio climático; gestión de la calidad ambiental; y prevención de los riesgos naturales (pág. 31). Uno de los mecanismos que se proponen para lograr estas metas es la "formulación de una estrategia clara de ordenamiento y desarrollo territorial del país en su integridad" (pág. 31). Más adelante, se indica que:

- El Plan aboga por el "**desarrollo e implementación de instrumentos de planificación y gestión que regulen la ocupación del territorio bajo criterios de sostenibilidad** que contribuyan a disminuir las asimetrías y elevar la eficacia de la inversión y la competitividad territorial" (pág. 114).

Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado Panamá 2030 (Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo, 2017)

- El rol de la planificación también se destaca en el documento:

  "…**las ciudades y los asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles más que una aspiración, son parte de una política pública que garantiza los derechos de los ciudadanos a una vida digna**. Para ello es necesario impulsar una política integral de planificación y ordenamiento territorial." (pág. 50)

Plan de desarrollo urbano de las áreas metropolitanas del Pacífico y del Atlántico (MIVI, 1997)

- **El plan se elabora en el año 2020 como escenario de planificación**, e incluyó las regiones urbanas de Panamá y Colón, pero excluyendo las áreas revertidas del Canal de Panamá, que ya habían sido estudiadas en un plan anterior. **Las estrategias que el plan recomendó para el área metropolitana de Panamá** y que tienen relevancia con el programa, **son las siguientes:**

- **Descentralización del empleo a nivel metropolitano, para evitar la continua concentración de los polos en el área central del distrito** de Panamá.

- Una **estrategia de transporte basada en la construcción de una red vial reticular regional que conectara los nodos de empleo entre sí, y las áreas residenciales, y que priorizara el transporte público masivo,** mejorando la accesibilidad al área urbana central.

Revisión y actualización del Plan de desarrollo de las áreas metropolitanas de Pacífico y del Atlántico (MIVI, 2017)

Revisar y actualizar el Plan de Desarrollo Urbano de las áreas Metropolitanas del Pacífico y el Atlántico, elaborar para dichas regiones planes estratégicos de desarrollo urbano y elaborar una propuesta de Uso, Conservación y Desarrollo Sostenible para el sector Sur del Área metropolitana del Pacífico:

- **Facilitar el ordenamiento,** la regulación y la contención de los asentamientos informales.

- **Facilitar los servicios básicos** en las áreas de menor ingreso e interés social.

- Que la d**istribución urbana logre de forma más eficiente el acceso a las áreas de empleo y a los servicios comunitarios** (salud, educación y recreación).

- Distribuir los **servicios básicos de infraestructura y equipamiento comunitario**, al menor costo y con mayor beneficio público; logrando así sectorizar las atenciones y evitar traslados muy largos dentro del área metropolitana.

- **Aprovechar al máximo las infraestructuras existentes** y las áreas que ya posean los servicios completos.

- **Incentivar el desarrollo de áreas no desarrolladas o subdesarrolladas** con el fin de lograr dirigir el crecimiento y la expansión, hacia donde el Plan Metropolitano de las Áreas Pacífico y Atlántico definan.

Plan de Acción "Panamá Metropolitana Sostenible, Humana y Global"

En 2015, el Municipio de Panamá lanza el Plan de Acción como "**hoja de ruta de corto, mediano y largo plazo para el desarrollo sostenible del área metropolitana"**. Si bien el documento no tiene fuerza legal, y tampoco ha modificado la normativa existente, la intención es que este plan sirva de marco general para los esfuerzos de planificación subsiguientes, como es el caso del presente Plan de Ordenamiento Territorial.

- Línea Estratégica 1 – **Planificación Urbana Sostenible: contempla acciones y proyectos para los siguientes temas: Movilidad y Transporte; Desigualdad Urbana y Uso del Suelo;** y Vulnerabilidad a Desastres Naturales.

Plan Parcial del Polígono de Influencia de la línea 1, Metro de Panamá (PPMP)

- Mediante **Resolución N° 530-2018 de lunes 10 de septiembre de 2018, se aprobó la revisión y actualización de la reglamentación del Plan Parcial de Ordenamiento Territorial del polígono de influencia, de la Línea 1 del metro de Panamá**, aprobada mediante resolución N° 623-13 de 22 de octubre de 2013; la cual incluye la extensión de la Línea 1 hasta Villa Zaíta.

- A raíz de la construcción de la Línea 1 del Metro de Panamá, e**l MIVIOT realizó este Plan Parcial con el fin de adecuar los usos y códigos a la nueva realidad desde la estación Albrook hasta la estación de Villa Zaita como extensión de la línea 1**. Según el propio Plan, las normas introducidas más importantes son la MP-MRECE y las comerciales MP-C3 y MP-C4, además de la norma CE desarrollada para combinar con normas MP-RM1, RM2 y RM3 que mantienen la mayoría de sus parámetros, pero exigen a los proyectos incluir tanto el uso comercial como el residencial. La norma MP-C2 es una modificación del C2 existente.

Planes Parciales de Ordenamiento Territorial para los Corregimientos de Tocumen, 24 de Diciembre y Mañanitas del Distrito y Provincia de Panamá, República de Panamá. Zonificación aprobada mediante la Resolución Nº 426-2013 del 11 de julio de 2013.

- **Dotar al Estado de un instrumento técnico, normativo, político y administrativo para la gestión del territorio,** mediante el cual se planifica y regula el uso, ocupación y transformación del espacio físico urbano y rural de los Corregimientos de Tocumen, 24 de Diciembre y Las Mañanitas.

- **Generar una Propuesta del Plan Parcial de Ordenamiento Territorial (PPOT) para los Corregimientos de Tocumen, 24 de Diciembre y Las Mañanitas,** presentando una concepción integral de desarrollo y sus áreas de influencia, produciendo un ordenamiento físico del corregimiento, debidamente normado en función de las condiciones existentes, proyectos y potencialidades;

- **Incentivar la creación de actividades mixtas que produzcan fuentes de empleos y oportunidades de trabajo a la población;** proponiendo criterios de zonificación y desarrollo para la ejecución de las infraestructuras físicas y sociales, fomentando las inversiones tanto públicas como privadas, el desarrollo y mejoramiento de las áreas existentes del corregimiento.

Promover una Plan de Inversión de manera a mejorar la calidad de vida de la población existente, a través de la propuesta de proyectos específicos, de fácil ejecución y con una temporalidad de corto y mediano plazo; presentando una lista de proyectos a ser ejecutados por las diferentes instituciones del Estado

Ley Nº 21 - Plan Regional para el Desarrollo de la Región Interoceánica y el Plan General de Uso, Conservación y Desarrollo del Área del Canal.

- La presente Ley aprueba el Plan Regional para el Desarrollo de la Región Interoceánica y el Plan General de Uso, Conservación y Desarrollo del Área del Canal, como instrumentos de ordenamiento territorial de la región interoceánica, para que sirvan como marco normativo a la incorporación de los bienes revertidos al desarrollo nacional, para las zonificaciones y usos del suelo en la región interoceánica que realicen los entes gubernamentales y los particulares.
- Áreas urbanas Ley 21. Dentro del Sistema de Ocupación Urbana para el distrito de Panamá se tiene en cuenta la zonificación y directrices que plantea la Ley 21 (que establece el "Plan Regional para el desarrollo de la Región Interoceánica y el Plan General de Uso, Conservación y Desarrollo del Área del Canal") en la medida en que se encuentran dentro del ámbito del distrito de Panamá. Es por eso que en el Sistema Urbano planteado aparecen contempladas las áreas previstas para ocupación residencial o de equipamientos que se establecen en la Ley 21 con la finalidad de que, en caso de plantearse un crecimiento en alguna de esas áreas, éste siempre respete la zonificación legal y no se exceda de esos límites. Por tanto, se persigue la mayor alineación posible con la zonificación ya planteada para asegurar de la manera más estricta posible que no haya crecimientos ilegales en las áreas de recarga de la cuenca del Canal, de gran importancia para el funcionamiento del mismo.

GESTIÓN

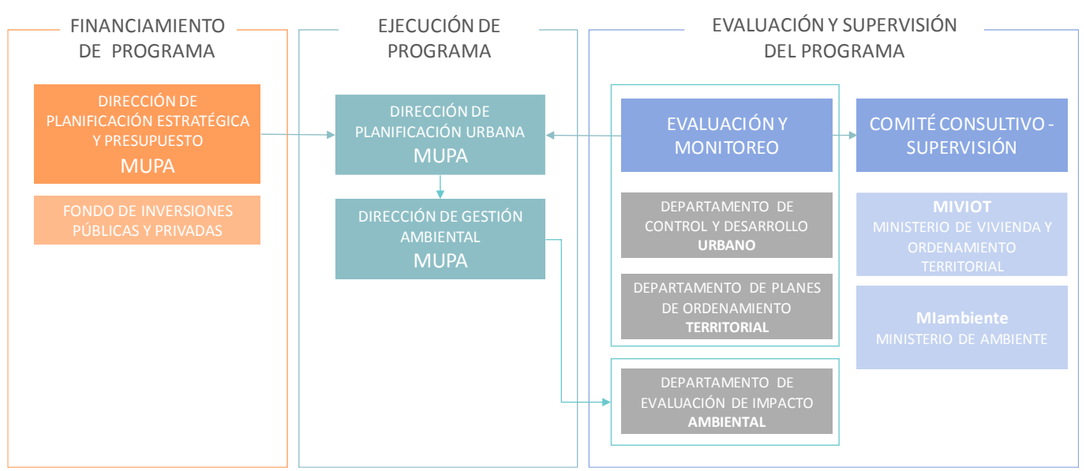
La implementación del "Programa de fortalecimiento y creación de Centros de Barrio: Caimitillo, La Esperanza, Ciudad del Lago, Juan Díaz, Corredor Este, Metro Park, Las Américas, Pacora y Paso Blanco" al enmarcarse en las competencias distritales, dependerá de sus principales direcciones a través de la Alcandía de Panamá (MUPA); tal es caso de los recursos para el financiamiento del programa que deberán recaer en la Dirección de Planificación Estratégica y Presupuesto (DPEP).

En el caso de la ejecución, se propone como principal promotor, la Dirección de Planificación Urbana (DPU) con el apoyo puntual de la Dirección de Gestión Ambiental (DGA) atendiendo por supuesto, a los posibles impactos ambientales que el programa pudiera traer consigo.

En una tercera línea, se prevé que la evaluación técnica en la ejecución del proyecto recaiga principalmente en los departamentos correspondientes a cada dirección. Por ello, para la evaluación y monitoreo de los resultados, se propone designar al Departamento de Control y Desarrollo Urbano (DCDU) y al Departamento de Planes de Ordenamiento Territorial (DPOT). Adicional, se integrará al Departamento de Evaluación de Impacto Ambiental (DEIA).

Finalmente, se propone la integración de un comité consultivo que de forma general, supervise los avances del programa a través de representantes de los Ministerios de Vivienda, Ordenamiento Territorial (MIVIOT) y Ambiente (Miambiente). Si el MIVIOT lo considera pertinente, al Consejo se pueden sumar actores de academia, sociedad civil, entre otros.

Figura 54. Modelo de gestión propuesto para el Programa de fortalecimiento y creación de Centros de Barrio



Fuente: elaboración propia

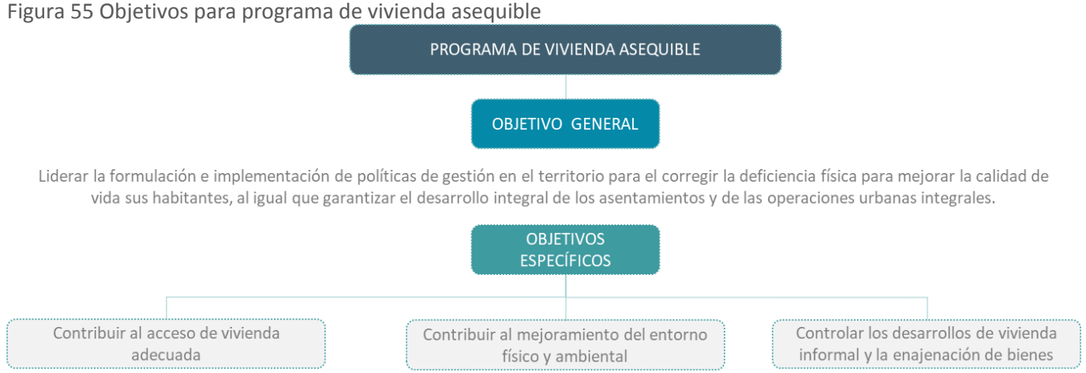
PR URB F-01: Programa de vivienda asequible

A continuación, se presenta un resumen del programa de vivienda asequible. Para ver el programa en su total extensión, remítase al Tomo3 Proyectos Programa de inversión.

OBJETIVO GENERAL

El programa de vivienda asequible tiene como objetivo general ofrecer servicios de gestión y acompañamiento para mejorar la calidad de vida de los habitantes, contribuyendo a un crecimiento ordenado en el territorio y garantizando el desarrollo de vivienda digna al igual que la protección del suelo productivo y ambiental. (ver Figura 55)

Figura 55 Objetivos para programa de vivienda asequible



Fuente: Elaboración propia

Es posible observar que el objetivo general del programa se compone por tres objetivos específicos que son el contribuir al acceso de vivienda adecuada, al mejoramiento del entorno y controlar los desarrollos de vivienda informal y la enajenación del espacio. Dichos objetivos se materializan a partir de áreas de actuación y lineamientos como se presentará en los numerales a continuación.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Con el ánimo de dar respuesta a las problemáticas actuales y futuras de la vivienda, se proponen los siguientes objetivos específicos:

- **Contribuir al acceso de vivienda adecuada**: incentivando el desarrollo de vivienda asequible dentro de la huella urbana consolidada, por medio de procesos de densificación sobre predios vacantes o procesos de regeneración urbana. Lo anterior, contribuye a la conformación de nuevas centralidades a portando densificación y mezcla de usos, al igual que a la construcción de una ciudad más compacta e inclusiva.
- **Contribuir al mejoramiento del entorno**: gestionando estrategias para el mejoramiento de la vivienda precaria existente, dentro y fuera de la huella urbana, con el ánimo de garantizar la seguridad de los habitantes y conservación de la estructura ecológica ambiental. Del mismo modo, este objetivo promueve actuaciones para el mejoramiento de la imagen de la ciudad, al igual que un mejoramiento de la calidad de la vivienda.
- **Controlar los desarrollos de vivienda informal y la enajenación de bienes**: orientando, promoviendo y coordinando las políticas y acciones para la legalización de bienes existentes y ordenamiento de enajenación de bienes, para mejorar la calidad de vida de los habitantes, incorporando servicios públicos y usos complementarios. Lo anterior contribuye a la construcción de una red completa ciudad con desarrollos formales para la conformación de un modelo de ciudad policéntrico, compacto y conectado.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

Delimitación de suelo residencial

El programa de vivienda asequible se basa en el suelo de uso residencial (urbanizado y urbanizable) definido por el Plan de Ordenamiento Territorial (ver Figura 56). Lo anterior permite evaluar la posibilidad de desarrollar el programa bajo diferentes condiciones y aprovechar las oportunidades del territorio al máximo, buscando la inclusión social para mejorar la calidad de vida de los habitantes y contribuyendo a la construcción de una ciudad más compacta y sostenible.

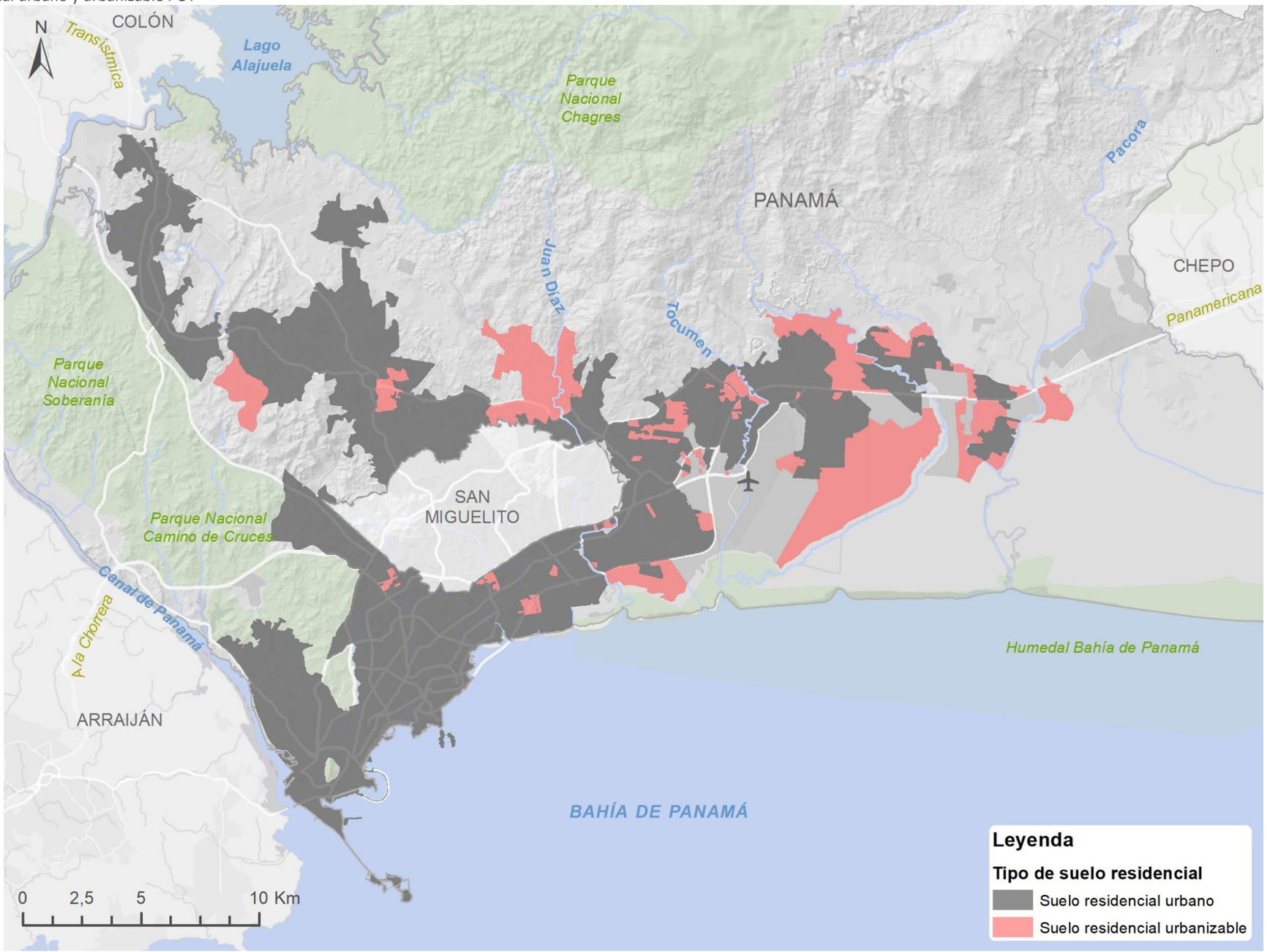
Figura 56 Composición del suelo residencial urbano y urbanizable

Fuente: Elaboración propia

La calidad de la vivienda, en el marco de este programa es un mínimo deseado y se considera como requisito para todo desarrollo, sin importar su nivel socioeconómico. Desde lo urbano, la calidad de la vivienda se define a partir de criterios como: la existencia de servicios públicos y de infraestructura, el acceso a sistemas de transporte público, la oferta de usos complementarios como: equipamientos, comercio, servicios y espacio público.

El suelo residencial definido por el POT de la Ciudad de Panamá es de 27,014 ha, de las cuales 79.3% se encuentran en suelo urbano y 20.7% en suelo urbanizable. (ver Imagen 32)

Imagen 32 Suelo residencial urbano y urbanizable POT



Fuente: Elaboración propia

Criterios para evaluar el potencial del suelo residencial en el programa de vivienda asequible

El Programa de vivienda asequible por su gran impacto en el territorio, debe de actuar de forma alineada con los objetivos definidos en el Plan de Ordenamiento Territorial. De este modo y con el ánimo de velar por la construcción de una ciudad más compacta y sostenible, al igual que por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, se definen criterios para valorar la pertinencia del suelo residencial dentro del marco del programa de vivienda asequible.

Tabla 1 Criterios de valoración para la vivienda asequible

1. Urbanizado/Urbanizable	Buffer (m)	Peso
Urbanizado	-	1,2
Urbanizable	-	1
2. Tipo de suelo	Buffer (m)	Peso
Suelo urbano residencial con potencial de regeneración	-	2
Áreas industriales y equipamientos con potencial de renovación	-	3
Estacionamientos	-	4
Espacios baldíos intraurbanos	-	5
Suelo urbanizable Mixto Intraurbano-Con predominancia Residencial	-	5
Suelo urbanizable Mixto de Expansión-Con predominancia Residencial-Prioritario	-	4
Suelo urbanizable Mixto de Expansión-Con predominancia Residencial-No Prioritario	-	1
Suelo urbanizable EOT Especial-En urbanización	-	1
Suelo urbanizable EOT Especial-Sin Urbanizar Residencial	-	1
3. Red Vial	**Buffer (m)**	**Peso**
Proximidad a Vía Expresa y Panamericana	300	5
Proximidad a Vía Expresa y Panamericana	500	4
Proximidad a Vía Primaria	300	4
Proximidad a Vía Primaria	500	3
Colectoras y Secundarias	300	3
Colectoras y Secundarias	500	2
Resto	-	1
4. Transporte público masivo	**Buffer (m)**	**Peso**
Isócronas entre 5-10 min	-	3
Isócronas hasta 5 min	-	5
5. BRT	**Buffer (m)**	**Peso**
Manzanas a 300 metros de una parada	300	4
Manzanas a 500 metros de una parada	500	2
6. Presencia de centros comerciales	**Buffer (m)**	**Peso**
Grandes (>5 ha)	500	5
Medianos (1-5 ha)	300	3
7. Presencia de equipamientos	**Buffer (m)**	**Peso**
Grandes (>10 ha)	500	5
Medianos (5-10 ha)	300	3
Pequeños (4-5 ha)	150	1
8. Presencia de áreas verdes cualificadas	**Buffer (m)**	**Peso**
Predios a 15 minutos o menos de un Parque Distrital	-	5
Predios a 15 minutos o menos de un Parque Urbano	-	3
9. Valor del suelo (M2_T)	**Buffer (m)**	**Peso**
Bajo y muy bajo (Hasta 800$ m2)		5
Medio (800-1.400)		3
Alto (1.400 2.250)		1

Fuente: Elaboración propia

La matriz de valoración mide el grado de pertinencia a partir de indicadores y ponderaciones. Los indicadores califican la cercanía de la vivienda con los usos complementarios, por medio de Buffers de 150, 300 y 500mts que, según los estándares internacionales para un desarrollo orientado al transporte sostenible (DOTS) equivalen a 8, 15 y 20 minutos de caminata respectivamente ((ITDP, s. f.).

Por otro lado, los factores de ponderación responden de forma directa con los objetivos del POT. En ese sentido es posible observar que, obtiene mayor puntuación el suelo urbano sobre el urbanizables, pues éste primero corrige los crecimientos dispersos de la huella urbana. Así mismo, los procesos de densificación y regeneración intraurbana (Suelo urbano residencial con potencial de regeneración) obtendrán un peso mayor a aquellos en suelo de expansión.

Idealmente, la unidad de gestión responsable por los temas de vivienda deberá respaldar la estrategia a través de incentivos de cargas y beneficios; incentivando a los desarrolladores inmobiliarios a incurrir en procesos de redensificación sobre la huella urbana consolidada. La sumatoria de la puntuación determina el resultado total y para su análisis se establecen los siguientes rangos. (ver Tabla 2)

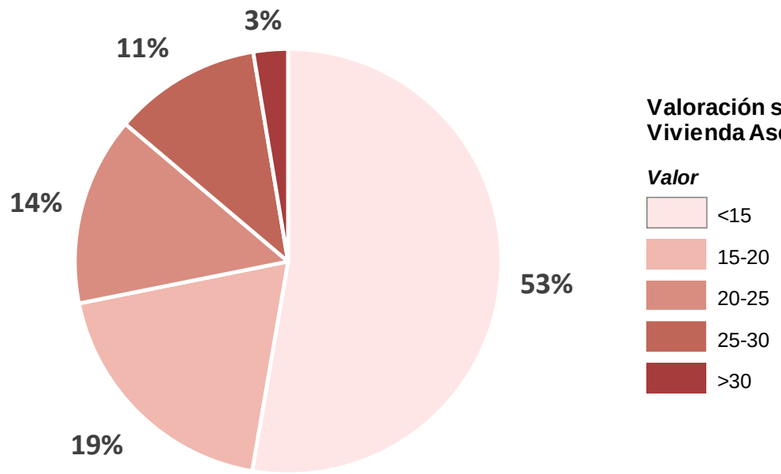
Tabla 2 Grado de pertinencia para el desarrollo de vivienda asequible

Valor	Descripción del rango
<15	No se recomienda el desarrollo de vivienda asequible
15-20	No se recomienda el desarrollo de vivienda asequible
20-25	Se acepta el desarrollo de vivienda asequible
25-30	Se recomienda el desarrollo de vivienda asequible
>30	Se recomienda el desarrollo de vivienda asequible

Fuente: Elaboración propia

La Imagen 33 presenta el resultado para el suelo urbano y urbanizable, en el cual valora un total de 7,915 ha residenciales, dentro de las cuales un 28% cumplen con más de la mitad de los criterios haciendo viable el desarrollo de vivienda asequible, según los estándares de calidad urbanos previamente enunciados.

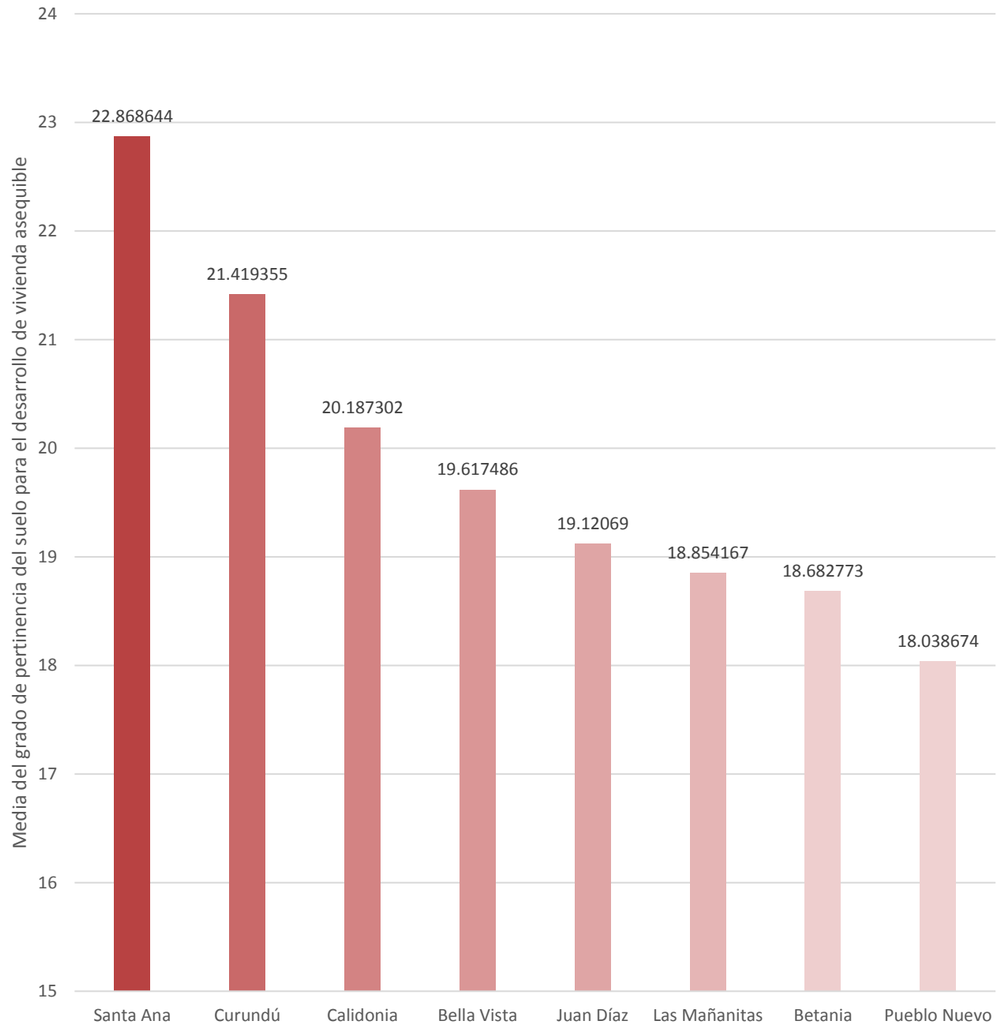
Figura 57 Porcentaje de disponibilidad de suelos según rangos de potencial uso en el programa de vivienda asequible



Fuente: Elaboración propia

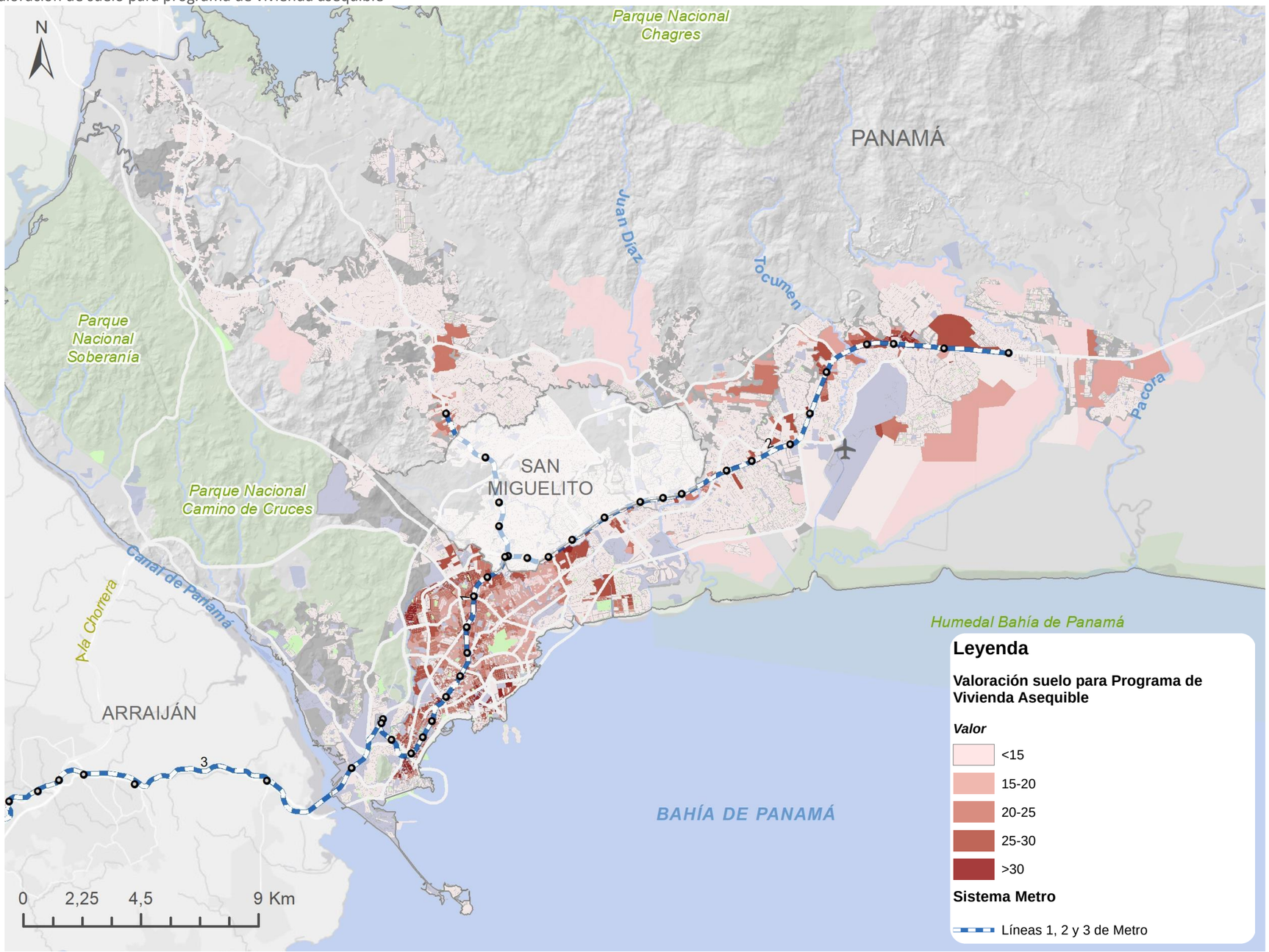
Es posible observar que se concentran principalmente dentro de la huella urbana consolidada, por lo que laImagen 34 presentan presenta un acercamiento en el cual es posible observar que, la zona mejor valorada para el desarrollo de vivienda asequible, corresponde al corregimiento de Santa Ana, seguida por Curundú y Calidonia (ver Figura 58)

Figura 58 Media del grado de pertinencia del suelo para el desarrollo de vivienda asequible, por corregimiento



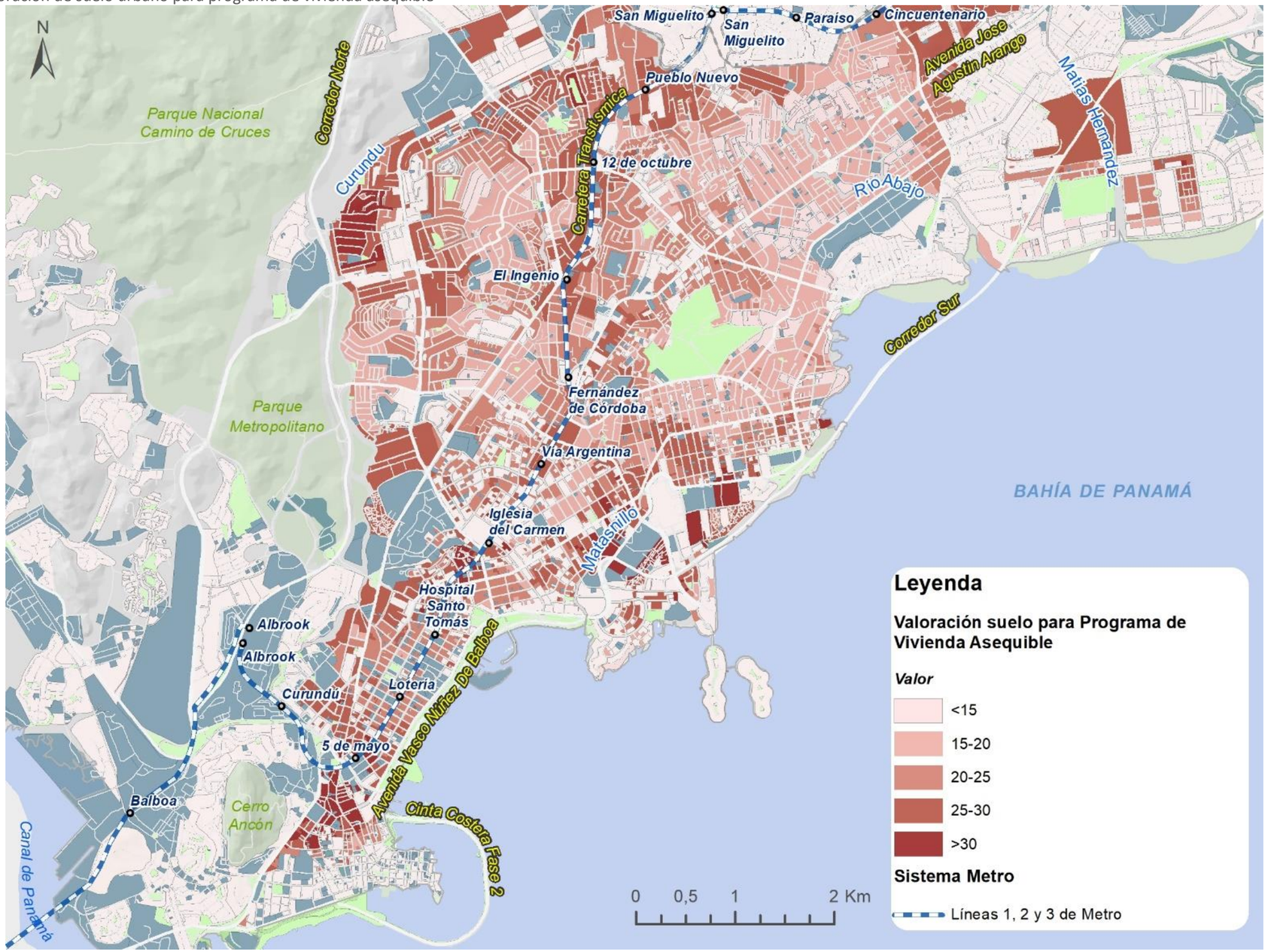
*Se muestran medias a partir de 18
Fuente: Elaboración propia

Imagen 33 Resultado de Valoración de suelo para programa de vivienda asequible



Fuente: Elaboración propia

Imagen 34 Resultado de Valoración de suelo urbano para programa de vivienda asequible

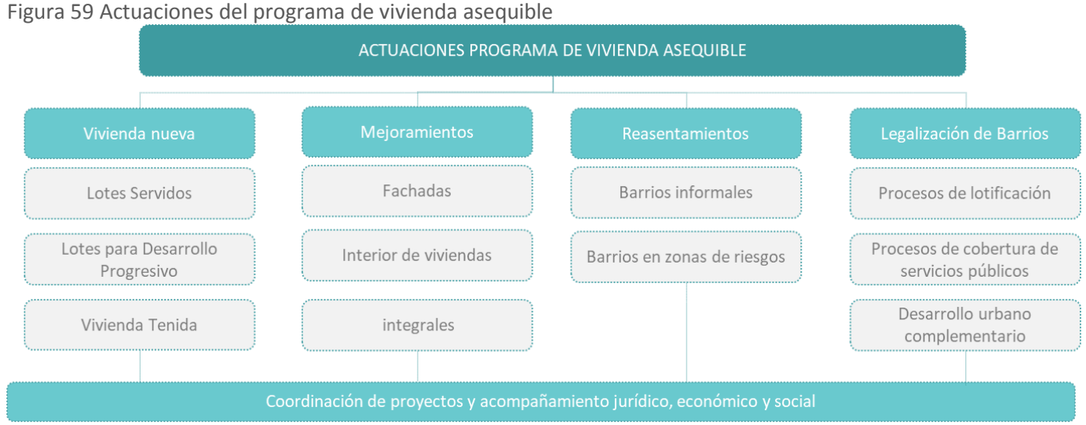


Fuente: Elaboración propia

ACTUACIONES

Las actuaciones representan un conjunto de procesos a partir de los cuales sea atienden las diferentes necesidades de vivienda, que no sólo se basan en la demanda real no cubierta, sino que también atiende temas como: la informalidad, riesgos, amenazas y condición precaria. (ver Figura 59)

Figura 59 Actuaciones del programa de vivienda asequible



Fuente: Elaboración propia

Esta estructura se desarrolla a partir del análisis de antecedentes expuesto previamente, que permite identificar casos de éxito, lecciones aprendidas y consideraciones importantes como:

- La necesidad de restructurar los procesos asociados a la oferta de vivienda nueva.
  Para el cual se definen tres categorías: procesos de lotes servidos (100 autoconstrucción), proceso de desarrollo progresivo (70% autoconstrucción) y los procesos de vivienda tenida (Empresa privada desarrolla 100% de la vivienda, bajo los estándares del distrito)

- Atender temas como el ordenamiento de los procesos de mejoramiento de vivienda.
  En el pasado se han realizado varios esfuerzos para mejorar vivienda, bien sea a partir de programas del MIVIOT, como por medio de procesos de regeneración de vivienda en el casco histórico, o mejoramiento de fachadas en curundú, etc. Estos procesos, que en la actualizad funcionan de forma desarticula cuentan con un alto potencial para mejorar la calidad de vida de los habitantes al igual que de transformar la imagen de la ciudad.

- Prever procesos de reasentamientos urbanos como una herramienta de protección natural y de ordenamiento territorial.
  Lo anterior comprendiendo que los procesos de legalización de vivienda al igual que de construcción de vivienda asequible, no han sido guiados, ni encaminados por un plan de ordenamiento territorial, sino que, por el contrario, sin una visión conjunta, se han encargado de la definición del límite de borde, actualmente disperso y difuso.

- Introducir un componente transversal, denominado coordinación de proyectos y acompañamiento jurídico y social.
  Encargado de coordinar los planes de inversión para cada una de estas actuaciones, al igual que realizar acompañamientos y seguimientos a los procesos.

  A continuación, se presentan las actuaciones con sus respectivos códigos, que se desarrollaran como planes dentro del programa de vivienda asequible

Tabla 3 Planes del Programa de vivienda

PROYECTO
URB F 01 - 01 Plan de vivienda nueva
URB F 01 - 02 Plan de mejoramiento de vivienda
URB F 01 - 01 Plan de reasentamientos
URB F 01 - 01 Plan de legalización de barrios

Fuente: Elaboración propia

ÁMBITOS

Los ámbitos de actuación son, como su nombre lo indica una subcategoría bajo la cual se especifican y detallan los procesos del programa de vivienda asequible. La descripción para cada ámbito de estudio se presenta en la Tabla 4.

Tabla 4 Definición de las Actuaciones y Ámbitos que componen el Programa de Vivienda Asequible

ÁREA DE ACTUACIÓN/ÁMBITOS	DESCRIPCION
Vivienda nueva	Se denomina vivienda nueva a aquella actuación asociada con los nuevos desarrollos, que pueden ser de autoconstrucción, construcción progresiva o construcción de vivienda para niveles socioeconómicos bajos y muy bajos. De este modo, el área de nueva vivienda prestará servicios para facilitar la radicación de trámites, interactuando con los constructores y/o desarrolladores, al igual que en los procesos para acceder a subsidios de autoconstrucción. Prestará servicios de capacitación, acompañamiento y asesoría técnica, jurídica y social en el proceso de gestión del suelo y licenciamiento. Adicionalmente esta área, realizará acompañamientos y seguimientos, públicos y/o privados con el ánimo de garantizar la construcción de vivienda digna, articulada con el plan de ordenamiento territorial.
Lotes Servidos	El ámbito de lotes servidos facilita la adquisición de un predio servido, que hace parte del plan de ordenamiento territorial. Entrega el predio junto con la dotación de servicios públicos y articula los nuevos desarrollos con los sistemas de espacio público, equipamientos y transporte público. Lo anterior deberá verse reflejado en un buffer de 500 - 1000 metros.

ÁREA DE ACTUACIÓN/ÁMBITOS	DESCRIPCION
	Prestará servicios de asesoramiento técnico, jurídico y de licenciamiento para la construcción de la vivienda. Facilitará los procesos para acceder a subsidios y realizará estudios de acompañamiento social al igual que un seguimiento técnico.
Lotes para desarrollo progresivo	Los lotes para desarrollo progresivo facilitan la adquisición de un predio servido y adicionalmente hacen entrega de una estructura base (CORE) junto con puntos eléctricos e hidráulicos, de modo que el proceso de auto construcción se enfoca en la construcción de particiones interiores y de fachada. Al igual que en el ámbito de lotes servidos, los predios ofertados por este ámbito deben de garantizar desarrollo urbano complementario al igual que cobertura de transporte público, el cual no deberá de superar los 500metros a la redonda.
Vivienda tenida	Corresponde a los procesos asociados con la gestión y desarrollo de proyectos de vivienda popular y asequible, que deberá garantizar un nivel de vida digno, a través de su articulación con los planes de ordenamiento territorial y sistemas de transporte público, red de equipamientos y demás mezcla de usos. En este orden de ideas, este lineamiento identificará el suelo con potencial para el desarrollo, y manteniendo como prioridad la construcción sobre la huella urbana consolidada, con el ánimo de compactar la ciudad y generar sinergias más sostenibles. Este ámbito, implementará y hará seguimiento a los instrumentos de gestión que promuevan los desarrollos prioritarios, con estrategias de participación del sector público y/o privado. A su vez, los nuevos proyectos de vivienda asequible definirán porcentajes del suelo para su desarrollo integral e inclusivo en el territorio. La vivienda tenida tendrá por obligación un control acompañamiento que garantice la calidad y el mantenimiento de las instalaciones e infraestructura, tanto al interior como en el exterior. Del mismo modo, regulara el precio del mercado de estas unidades residenciales.
Mejoramiento	Corresponde a los procesos asociados con las mejoras necesarias en un hábitat existente, que pueden ser de fachada (exteriores, incluyendo la cubierta), internas dentro de las unidades habitacionales o conjuntos residenciales (estructurales, de particiones interiores, instalaciones y almacenamiento) o integrales (mejoramiento en fachada y al interior, usualmente asociado a edificaciones de vivienda multifamiliar). Este ámbito atiene casos de vivienda asequible sobre suelos de conservación, ofreciendo subsidios para la restauración y mejoramiento de las fachadas o al interior.

ÁREA DE ACTUACIÓN/ÁMBITOS	DESCRIPCION
	Esta actuación no contempla la construcción de nuevos espacios, pues se enfoca en la revitalización y reacondicionamiento de proyectos de vivienda existentes en estado precario o con condición de mejora.
Mejoramiento de fachadas	Este ámbito interviene en temas de mejoras en fachada, es decir, en el cerramiento exterior (muros exteriores y cubierta). Promueve el mejoramiento de la imagen urbana, a partir de los límites de un conjunto residencial multi o unifamiliar. Ofrece servicios de asesoría en temas normativos, de licenciamientos y acompañamiento social. Este lineamiento evaluará los proyectos a partir de su oportunidad de transformación urbana, para acceder a subsidios para mejoramientos de fachadas. Acoge proyectos de vivienda asequible sobre suelo de conservación o edificios considerados patrimoniales (culturales, históricos, arquitectónicos, entre otros). Este ámbito se basa en dar solución a problemas de fachada no estructurales. En caso de presentarse un proyecto de fachada radical con problemas de estructura, este deberá ser valorado con mayor profundidad, con el ánimo de obtener un diagnóstico claro de la situación.
Mejoramiento al interior de la vivienda	Ámbito mediante el cual se realiza mejoramiento al interior de la vivienda atendiendo el déficit de vivienda digna. Dicho mejoramiento se enfoca en las áreas de servicio, es decir, cocinas y baños. Presta servicios de asesoramiento técnico, y acompañamiento en el proceso de intervención y facilita los procesos para acceder a subsidios de mejoras al interior de la vivienda. En línea con lo anterior, se deberá realizar una evaluación técnica que demuestre la pertinencia de la intervención, junto con un soporte socioeconómico. Se aclara que está línea atiende únicamente aquellos casos de necesidad de mejora de mejora, para casos precarios. En otras palabras, representa un incentivo para acceder a condiciones mínimas de la vivienda digna, mas no a realizar mejoras o remodelaciones estéticas.
Mejoramiento integral de la vivienda	Corresponde a un proceso complejo mediante el cual se revitaliza la vivienda en condiciones precarias, al interior y exterior de vivienda. Por lo compleja gestión y altos costos, este ámbito atiene principalmente procesos especiales actuando sobre edificios de conservación o patrimoniales y requiere de relacionamiento con la comunidad y fortalecimiento del capital social.

ÁREA DE ACTUACIÓN/ÁMBITOS	DESCRIPCION
	Presta servicios de asesoramiento técnico, y acompañamiento en el proceso de intervención y facilita los procesos para acceder a subsidios de mejoras al interior de la vivienda. Requiere de un seguimiento social y técnico para garantizar que la inversión realizada esté siendo conservada de forma correcta, en otras palabras, realiza capacitaciones de mantenimiento de la infraestructura.
Reasentamientos	Las actuaciones de reasentamiento atienen las problemáticas de asentamientos humanos informales sobre suelos de protección y en condición de riesgos y amenaza naturales. Velan por el derecho a la vida, el bien común sobre el privado y a la vivienda digna. En este orden, los procesos reubican a los habitantes ofreciendo un acompañamiento social, jurídico y económico que tiene como objetivo generar condiciones dignas de vivienda y defender el bien común. Se entiende como un proceso participativo y conciliador, en el cual la unidad de gestión evaluará e identificará aquellos asentamientos, liderando el traslado de los habitantes y facilitando la gestión del suelo, junto con la cobertura de servicios públicos. A su vez, se facilitarán los procesos para acceder a subsidios de vivienda asequible. Esta área de actuación no contempla procesos de legalización predial, ya que se enfoca únicamente en aquellos casos donde se invade un terreno de orden público o de conservación con el fin de que prevalezca el bien comunal sobre el particular y/o casos donde la población se encuentra vulnerable a riesgos naturales.
Reasentamientos de barrios informales	Los barrios informales surgen a partir de un crecimiento poblacional descontrolado en los municipios principalmente de clases de nivel socioeconómico bajo y muy bajo, que supera su carga y limita la posibilidad de proporcionar suelos con servicios públicos e infraestructura para el desarrollo de vivienda (ONU HABITAT,2018). Uno de los principales problemas y retos de los barrios informales es la ausencia de registros cartográficos de dichos asentamientos, que representan un paso esencial para dar mejoría en temas de infraestructura, condiciones físicas y servicios públicos. El ámbito de reasentamientos para poblaciones de barrios informales se enfoca en reubicar aquella población que se encuentra suelo de protección o espacio público, con el ánimo de que prevalezca el bien colectivo sobre el particular. Presta servicios de acompañamientos y asesoría social, jurídica y económica y facilita los procesos para acceder a subsidios en la actuación de la nueva vivienda.

ÁREA DE ACTUACIÓN/ÁMBITOS	DESCRIPCION
Reasentamientos de barrios en zonas de riesgos	El ámbito de reasentamiento de barrios en zonas de riesgos vela por el derecho a la vida y la protección de los habitantes que se encuentran en condición de riesgo por amenazas naturales. A diferencia de los barrios informales, estos ya se encuentran previamente identificados cartográficamente. A partir de este análisis se realizará un estudio de mitigaciones, con el ánimo de seleccionar aquellas comunidades que deberán participar de un proceso de reubicación, para el cual se prestará un asesoramiento y acompañamiento técnico y social. El diagnóstico socioeconómico y técnico, permitirá generar recomendaciones a la comunidad para acceder a subsidios de vivienda. Presta servicios de acompañamientos y asesoría social, jurídica y económica y facilita los procesos para acceder a subsidios en la actuación de la nueva vivienda.
Programa de Legalización de Barrios	El programa de legalización de la vivienda aterriza los lineamientos y directrices del gobierno nacional al distrito. No obstante, esta actuación a diferencia del Programa de legalización mesura, se basa en los acuerdos y lineamientos del programa de vivienda que atiene a los objetivos del POT. En este orden, podrá acceder al programa de vivienda aquella población que no se encuentre sobre zonas de riesgos y amenazas o que tampoco estén invadiendo suelo de protección, espacio público ni espacio contemplado dentro de los planes de ordenamiento territorial por el distrito. Para legalizar un predio será importante igualar las condiciones del predio con aquellas formales urbanas, y por tanto deberá de incurrir en la dotación de espacios públicos cualificados, vialidades y deberá de encontrarse en cercanía de usos complementarios y sistema de transporte público. Esta actuación se viabiliza a partir de tres ámbitos: los procesos de lotificación, procesos de cobertura de servicios públicos y desarrollo urbano complementario.
Procesos de lotificación	Los procesos de lotificación buscan ordenar un territorio informal y para ello es fundamental el relacionamiento del Distrito con la comunidad para fortalecer el capital social. Este ámbito sigue los lineamientos y directrices del programa de vivienda asequible, por tanto actúa con el fin de priorizar el bien colectivo sobre el privado, en otras palabras, los procesos de lotificación seguirán parámetros para la construcción de un barrio formal e implicara modificar bordes y linderos con el fin de prever vialidades, espacio público cualificado, servicios y cobertura de transporte público, al igual que equipamientos con capacidad de soportar la demanda barrial(educativos y de salud).

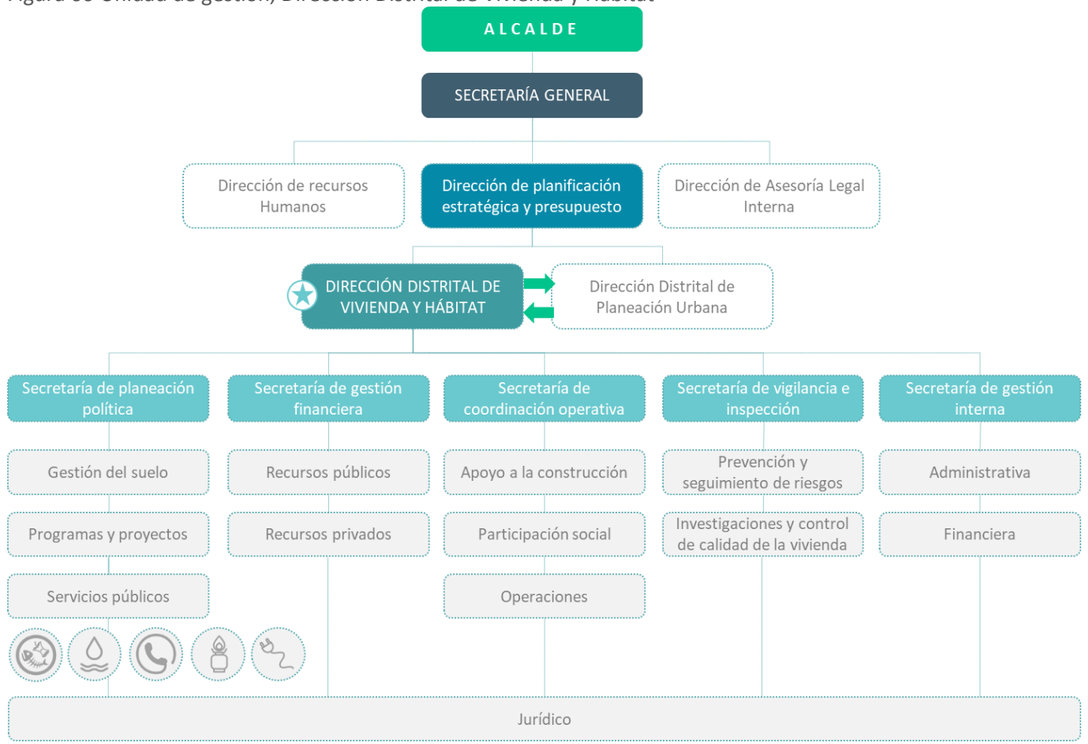
ÁREA DE ACTUACIÓN/ÁMBITOS	DESCRIPCION
	Presta servicios de acompañamientos y asesoría social, jurídica y económica y facilita los procesos de licenciamientos.
Procesos de cobertura de servicios públicos	Este ámbito atiene de manera prioritaria aquellos barrios formales sin cobertura de servicios públicos al igual que barrios informales. Son procesos en los cuales se fortalece el capital social por medio del acompañamiento y asesoramiento del estado en términos, sociales, financieros, jurídicos y de gestión. La dirección de vivienda y hábitat o unidad de gestión encargada de ejecutar el programa de vivienda asequible estará encargada de consensuar desde la planificación política con los diversos agentes que proveen los servicios públicos en el proceso de intervención.
Desarrollo urbano complementario	El ámbito de desarrollo urbano complementario se enfoca en la construcción de equipamientos básicos, de salud y educación en las zonas menos favorecidas. Tiene como objetivo proveer equipamientos en cercanía a la vivienda cuya capacidad de carga permita atender las demandas necesarias. Adicionalmente, este ámbito se encarga de gestionar procesos para la construcción participativa de zonas de espacio público que mejoren la calidad de vida de los habitantes. Presta servicios de acompañamientos y asesoría social, jurídica y económica y facilita los procesos de licenciamientos. Realiza trabajo de campo, talleres y sesiones de auto construcción y mejoramiento del espacio público.
Coordinación de proyectos y acompañamiento jurídico, económico y social	Este componente tiene la responsabilidad de priorizar las inversiones con el fin de dar solución desde los diferentes frentes a los programas de vivienda. En ese sentido deberán formular objetivos con indicadores claros para hacer un seguimiento adecuado del impacto positivo que deberían de generar dichas actuaciones a través de los diferentes ámbitos. Del mismo modo, el programa de vivienda determina dentro de sus lineamientos la coordinación con la Dirección de Planeación Urbana (DPU) y deberá ser atendida desde este nivel de coordinación. La coordinación realizará seguimientos y acompañamientos a los procesos, generando actualizaciones a las bases y construyendo un observatorio de calidad de la vivienda que permitirá aplicar lecciones aprendidas de manera independiente a los cambios de administración.
	Podrá conformarse por un comité en el cual exista un representante de cada secretaría (planeación política, gestión financiera, coordinación operativa, vigilancia e inspección y gestión interna). En otras palabras, la coordinación de proyectos en este nivel se encarga de articular el nivel directivo con el operativo con el fin de cumplir los objetivos generales y específicos propuestos en el programa.

Fuente: Elaboración propia

PROPUESTA DE UNIDAD DE GESTIÓN

Como se ha mencionado en apartados anteriores, la implementación de un programa de vivienda asequible requiere de la creación de una unidad de gestión que deberá de actuar de forma articulada con el Distrito de Planificación Urbana y en alineada con las políticas nacionales del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial. Con base en los objetivos y ámbitos de actuación presentados previamente, la Figura 60 presenta una propuesta de la estructura orgánica.

Figura 60 Unidad de gestión, Dirección Distrital de Vivienda y Hábitat



Fuente: Elaboración propia

La unidad de gestión se denomina Dirección Distrital de Vivienda y Hábitat (DVH) y su estructura orgánica se compone por 5 secretarías:

- **Secretaría de planificación política**: atiende a temas como la gestión del suelo, programas y proyectos al igual que se encarga de regular y coordinar las diferentes empresas prestadoras de servicio público, con el fin de garantizar su correcto funcionamiento y oferta.
- **Secretaría de Gestión Financiera**: se encarga de los temas financieros, que pueden provenir de recursos públicos o privados.
- **Secretaría de coordinación operativa**: ofrece servicios de acompañamiento, apoyo y asesoría para el sector de la construcción, a partir de los componentes técnicos y sociales. A su vez atienen los temas relacionados con las operaciones, donde se diseñan junto con los operadores y con la Dirección de Participación y Relaciones con la comunidad, mecanismos de consulta y participación ciudadana de las operaciones y proyectos que adelanten por entidades públicas o privadas.
- **Secretaría de vigilancia e inspección**: ofrece servicios de asesoría en la formulación de políticas para la inspección, vigilancia, captación de recursos, enajenación y arriendo de inmuebles destinados a vivienda en el Distrito de Panamá. Ejercen funciones de control, inspección y vigilancia a los proyectos de vivienda de interés prioritario y dirigen acciones de prevención y control necesarios.
- **Secretaría de gestión interna**: ofrece servicios de asesoría en la formulación de políticas para la inspección, vigilancia, captación de recursos, enajenación y arriendo de inmuebles destinados a vivienda en el Distrito de Panamá. Ejercen funciones de control, inspección y vigilancia a los proyectos de vivienda de interés prioritario y dirigen acciones de prevención y control necesarios.

Lo anterior representa una línea base y como se ha mencionado anteriormente, deberá ser ajustada y detallada en el momento de su implementación.

NORMATIVA

A partir de lo expuesto en numerales anteriores, es posible comprender que los temas normativos de orden distrital asociados a la vivienda son un tema amplio por explorar. Su lento desarrollo responde a la ausencia de un ente gestor que atienda los temas de vivienda asequible, que aún responden a un marco nacional.

El crear una dirección exclusiva que lidere la formulación e implementación de política de gestión en el territorio para el desarrollo de vivienda de calidad y asequible, permitirá mejorar y perfeccionar aquellas políticas actualmente existentes y vigentes, con el ánimo de definir y generar lineamientos sólidos que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

No obstante, el convenio realiza un estudio de dichas regulaciones que responden a temas de vivienda, como se presenta a continuación:

- La resolución más reciente dirigida la reglamentación de la vivienda en Panamá, es la 218 de 2019, publicada el martes 19 de marzo de 2019 en la Gaceta Oficinal Digital. Dicha resolución reglamenta: *"el numeral I del artículo 4 y los artículos 18,22 y 28 del Decreto Ejecutivo No. 10 de 15 de enero de 2019, que regula el Fondo Solidarios de Vivienda (FSV), y se dictan otras disposiciones en materia de zonificación y soluciones habitacionales de interés social."*
- El artículo 117 de la Constitución Política de Panamá de 1972, mediante el cual, El Estado establecerá una política nacional de vivienda destinada a proporcionar el goce de este derecho social a toda la población, especialmente a los sectores de menor ingreso.
- Ley 78 del 23 de junio de 1941 "mediante la cual se reglamentan las urbanizaciones en la República de Panamá"
- Ley No.3 de 20 de enero de 1953 mediante la cual, se crea el Instituto de Fomento Económico (I.F.E.), el cual a través del Departamento de urbanización y Rehabilitación (D.U.R.).
- Ley 17 del 29 de enero de 1958, mediante la cual el instituto de Vivienda y Urbanismo (IVU) adquiere autonomía propia para impulsar la construcción de viviendas y urbanizaciones.
- ley No. 9 del 25 de enero de 1973, mediante el cual se crea el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial
- Ley 3 de 1985 por la cual se establece un régimen de intereses preferenciales en ciertos préstamos hipotecarios; modificada por Ley 66 de 17 de octubre de 2017.
- Ley 28 de 8 de mayo de 2012 que reforma el Código Fiscal y adopta medidas fiscales.
- Ley 66 del 17 de octubre de 2017 que modifica artículos del Código Fiscal, en materia de impuestos de inmuebles y dicta otras disposiciones.
- Ley 106 de 1974 que establece el impuesto de transferencia de bienes inmuebles, se reforma el acápite A) del artículo 701 del Código Fiscal y se deroga la Ley 69 de 6 de septiembre de 1974; reformada por Ley 6 de 2005, la Ley 33 de 2010 y ley 132 de 2013.
- Decreto ejecutivo 393 del 16 de diciembre de 2014, que crea el Fondo Solidario de Vivienda (FSV) y se dictan otras disposiciones en materia de zonificación y soluciones habitacionales de interés social, modificado por el Decreto Ejecutivo 63 del 18 de agosto de 2016 y el Decreto Ejecutivo 155 del 24 de julio de 2018
- Ley 94 de 4 de octubre 1973 *por la cual se establece y reglamenta la contribución por mejoras por valorización;* adicionada por Ley 51 de 27 de noviembre de 1979, la Ley 18 de 26 de junio de 1980 y Ley 11 de 27 de abril del 2006.
- Acuerdo Municipal 281 de 6 de diciembre de 2016 por el cual se dictan disposiciones sobre los procesos de revisión y registro de documentos para la construcción y obtención de los permisos para nuevas construcciones, mejoras, adicionen, demoliciones y movimiento de tierra dentro del distrito de Panamá y se subroga el acuerdo 193 de 21 de diciembre de 2015.
- Ley 61 de 31 de julio de 1996 que crea un programa de desarrolla urbano y se incentiva la construcción de viviendas de interés social, mediante participación pública y privada regulada por el decreto ejecutivo No.28 de 16 de julio de 1998

Del mismo modo re realiza una recopilación de las políticas, programas y planes de ordenamiento territorial de orden nacional en las que se contempla la vivienda asequible:

Estructura de Plan de Estratégico de Gobierno 2015-2019

- Entre los ejes principales de acción estratégica están los ejes 1 (Bienestar y desarrollo humano) y 6 (Respeto, defensa y protección del medio ambiente) que tienen relevancia clara para los temas de ordenamiento territorial. En el Eje 1, se incluye la generación de "viviendas dignas y adecuadas", además de transporte público, mientras que el Eje 6 aborda los temas de conservación ambiental.
- Un objetivo central del Plan es lograr la cohesión e integración ciudadana, lo cual implica adelantar el bienestar y desarrollo humano y un ambiente sano para todos. Para ello, el documento establece una serie de condiciones relacionadas con el ordenamiento territorial y la planificación: viviendas dignas y saludables, y barrios equipados y seguros; movilidad sostenible y transportes eficientes; acceso a la cultura, el deporte y las actividades recreativas; conservación de la biodiversidad, el paisaje y los recursos naturales; adaptación y gestión del cambio climático; gestión de la calidad ambiental; y prevención de los riesgos naturales.

- Sobre la vivienda, se señala que:
  "El crecimiento acelerado que experimentan las principales áreas urbanas del país, y en particular el AMP, propició un crecimiento desordenado, y la proliferación de asentamientos informales. Las periferias urbanas son espacios de baja calidad, en los que en muchas ocasiones los servicios básicos o el empleo están a gran distancia y el transporte público no es práctico"

Tabla 5. Actuaciones en servicios, infraestructuras, viviendas y transporte

ACTUACIONES EN SERVICIOS, INFRAESTRUCTURAS,VIVIENDA Y TRANSPORTE
Ampliar la planta potabilizadora de Chilibre (agua potable)
Articular la política de vivienda con el ordenamiento territorial
Enfocase en la vivienda social
Impulsar programas de mejoramiento integral de los barrios informales
Revitalizar el centro urbano
Impulsar la densificación del desarrollo residencial
Impulsar la vivienda de alquiler, incluyendo la vivienda social
Impulsar la terminación de la Ciudad Hospitalaria y el Hospital General de Panamá Norte.
Implementar carriles dedicados al Metro Bus e integrar el sistema de buses con el metro
Impulsar la terminal de contenedores de Corozal
Impulsar la terminal oeste de entrada al canal
Impulsar un parque logístico en tierras aledañas al tercer juego de exclusas
Proteger el área contigua al aeropuerto para no condicionar su desarrollo futuro

Fuente: Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019

Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado Panamá 2030 (Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo, 2017)

El resultado general que busca la estrategia en este ámbito es "la planificación de ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles" (pág. 50), y para ello, establece las siguientes acciones:

- Reducir la proporción de la población que vive en barrios marginales, asentamientos improvisados o viviendas inadecuadas
- Aumentar los espacios abiertos para el uso público de todos
- Incrementar el gasto per cápita en la preservación, protección y conservación de todo el patrimonio cultural y natural
- Reducir el número de afectados por desastres
- Aumentar la proporción de residuos sólidos urbanos recolectados regularmente y con descarga final adecuada

Plan de Acción "Panamá Metropolitana Sostenible, Humana y Global"

- Dentro de su primera línea estratégica y en la acción de Desigualdad urbana y uso del suelo prevé dentro de sus proyectos la Revisión de la política habitacional: Establecer mecanismos para fijar un porcentaje de vivienda asequible en todos los desarrollos

Finalmente se detalla a continuación el marco normativo actual que regula la vivienda de interés social:

Normas que regulan las viviendas de interés social

- Ley 22 de 1991 por la cual se establece las bases de la Política Nacional de Vivienda, se crea el Fondo de Ahorro Habitacional y el organismo regulador del mismo.

A. Del rol del Estado y de la inversión privada

La presente Ley 22 de 1991 establece las bases de la Política Nacional de Vivienda y reconoce que el sector privado requiere apoyo estatal para la construcción de viviendas de interés social y así cumplir con el mandato constitucional.

B. De los tipos de viviendas de interés social

Lo más importante de esta ley, en lo que respecta a nuestro proyecto, es lo indicado en su artículo 8 (modificado por la Ley 61 de 1996) en el que se establecen áreas determinadas de asistencia en los que se ordena una atención preferente de los recursos del presupuesto nacional, a saber:

- Sector de interés social prioritario I: Comprenden asistencia financiera para soluciones de vivienda y mejoras habitacionales Hasta por un monto de ocho mil balboas (B/ 8,000.00) por solución.
- Sector de interés social II: Comprenden asistencia financiera para soluciones de vivienda y mejoras habitacionales hasta por un monto entre ocho mil un balboas (B/. 8,001.00) a veinticinco mil balboas (B/. 25,000.00) por solución.
- Sector de interés social III: Comprenden asistencia financiera para soluciones de vivienda y mejoras habitacionales hasta por un monto entre veinticinco mil un balboas (B/. 25,001.00) a cuarenta mil balboas (B/.40,000.00) por solución.
- Sector de promoción de vivienda IV: Ya no se consideran soluciones de vivienda de interés social aquellas cuyo valor es superior cuarenta mil balboas (B/.40,000.00) por solución y se considera que deben ser atendidas exclusivamente por el sector privado.

C. Tipos de programas:

El artículo 9 de la Ley 22 de 1991, establece los diferentes tipos de programas de viviendas para soluciones habitacionales, en los que el Estado va a apoyar para aquellas que entran dentro del rango de sector de interés social, entre ellos:

Lotificación para desarrollo progresivo, lotificación con servicios básicos e infraestructuras; unidades de vivienda de desarrollo progresivo, construcción adquisición, aplicación y remodelación de viviendas; construcción de viviendas de arrendamiento, con o sin opción de compra, compra de vivienda y cualquier otra modalidad recomendada por el consejo nacional de vivienda.

Estos programas son complementados por los artículos 24, 25 y 26 de la misma ley que señala que se deben incluir en el presupuesto anual del Banco Hipotecario Nacional y del MIVOT las partidas para el desarrollo de programas de vivienda, de manera tal que habría que coordinar con el MIVIOT.

PR URB G-01: Programa de Expansión Planificada

OBJETIVO GENERAL

Extender la huella urbana del distrito de Panamá de manera sostenible en términos sociales, económicos y ambientales, con la finalidad de garantizar condiciones óptimas para absorber el crecimiento poblacional esperado en las próximas décadas, asegurando una oferta adecuada de bienes y servicios que eleven los niveles calidad de vida de la población.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Incrementar la oferta de vivienda de calidad, en condiciones óptimas en términos tanto arquitectónicos como urbanos, minimizando el riesgo y vulnerabilidad ante fenómenos naturales;
- Minimizar la expansión o el crecimiento urbano distante, disperso y desconectado mediante la promoción del desarrollo urbano sostenible, incluyendo su integración a las redes de transporte y movilidad para ampliar la conectividad de la población;
- Incrementar la accesibilidad de la población mediante la diversificación de usos del suelo, garantizando la provisión de comercio, servicios, equipamientos y espacios públicos y áreas verdes en proximidad con la vivienda;
- Minimizar la ocupación de suelo de alto valor ecológico y productivo mediante la planificación de los usos del suelo, incorporando criterios de planificación rural y ambiental;
- Minimizar el costo de provisión de redes de infraestructura de servicios básicos, como agua, luz y drenaje; y optimizar la operación de la infraestructura existente.

JUSTIFICACIÓN

En la actualidad, la huella urbana del distrito de Panamá se ha expandido aceleradamente de manera no planificada, lo cual genera externalidades negativas que comprometen los beneficios de la urbanización, como son, por ejemplo, el incremento en el costo de la provisión de servicios básicos e infraestructura; el aumento en las distancias y los tiempos de traslado, y, con ello, la creciente dependencia del vehículo privado, en conjunto con costos asociados como mayores emisiones de contaminantes; la ocupación de suelo de alto valor ecológico o capacidad agrológica; entre otros.

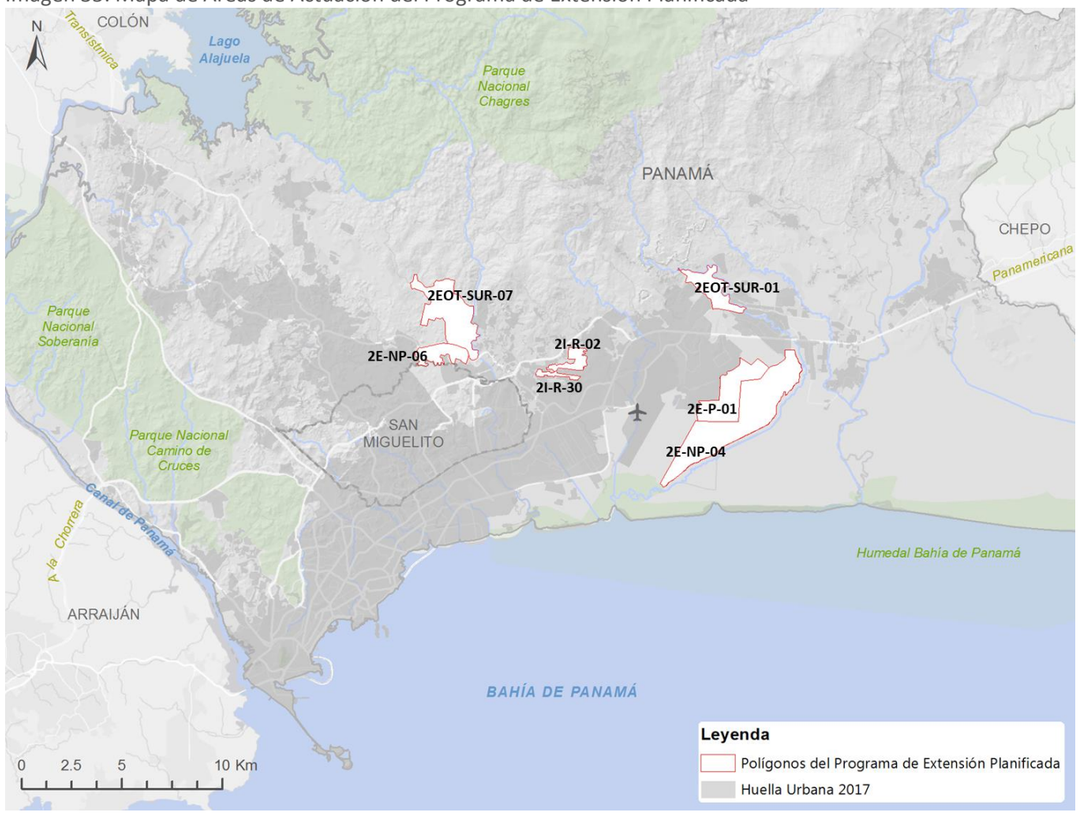
En ese sentido, uno de los principales desafíos del desarrollo urbano sostenible es facilitar el acceso a suelo apto para el desarrollo de vivienda, de manera que ésta no cuente únicamente con una calidad material adecuada, sino también con un grado elevado de accesibilidad a la oferta de empleo, servicios, equipamientos o espacio recreativos del distrito de Panamá. En este contexto, considerando el crecimiento de la población distrital hacia el año 2030, la cual se estima pueda alcanzar entre 1,237,020 y 1,468,488 habitantes, se requiere habilitar suelo apto para el desarrollo urbano y de vivienda en los próximos años.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

El programa plantea crear extensiones planificadas del distrito de Panamá en suelo que en la actualidad permanece vacante o sin urbanizar, y que se considera de alta prioridad para su desarrollo en los próximos años, por cumplir con criterios como los siguientes: i) se encuentra localizado de manera contigua a la huella urbana actual; ii) se encuentra en proximidad a zonas consolidadas, por lo cual cuenta con un mayor acceso a empleo, servicios o equipamientos; iii) se encuentra al interior del límite de crecimiento urbano establecido; iv) cuenta con mayor acceso a redes de transporte y movilidad, incluyendo la red vial primaria; v) su desarrollo no implicaría un impacto negativo en suelo de valor ecológico o productividad agrológica; y, vi) no se encuentra en riesgo elevado por inundaciones.

En este sentido, el Programa de Expansión Planificada se enfoca en las siguientes Áreas de Actuación: sectores de zonificación 2I-R-02, 2I-R-30, 2E-P-01, 2EOT-SUR-07, 2EOT-SUR-01, 2E-NP-04, 2E-NP-06. En estas áreas se pretende promover comunidades integrales mediante la diversificación de los usos del suelo e integración con los sistemas de transporte y movilidad, oferta de áreas verdes y espacios públicos, provisión de servicios y equipamiento, entre otros criterios de desarrollo urbano sostenible.

Imagen 35. Mapa de Áreas de Actuación del Programa de Extensión Planificada



Fuente: elaboración propia

ACTUACIONES

El Programa de Extensión Planificada identifica un conjunto de 7 sectores, en los cuales se pretende elaborar Planes Parciales que permitan informar el crecimiento urbano de manera sostenible en áreas que actualmente se

encuentran vacantes o sin urbanizar. Por lo tanto, los Planes Parciales establecerán una estrategia de usos del suelo, considerando además la provisión de infraestructura, servicios, equipamientos, espacios públicos y áreas verdes, así como el desarrollo de vivienda. Por lo tanto, el Programa de Extensión Planificada establece las siguientes actuaciones:

PROYECTO
URB G-01-01 Plan Parcial de Extensión Urbana del Sector 2I-R-02
URB G-01-02 Plan Parcial de Extensión Urbana del Sector 2I-R-30
URB G-01-03 Plan Parcial de Extensión Urbana del Sector 2E-P-01
URB G-01-04 Plan Parcial de Extensión Urbana del Sector 2EOT-SUR-07
URB G-01-05 Plan Parcial de Extensión Urbana del Sector 2EOT-SUR-01
URB G-01-06 Plan Parcial de Extensión Urbana del Sector 2E-NP-04
URB G-01-07 Plan Parcial de Extensión Urbana del Sector 2E-NP-06

Es importante mencionar que, si bien existen otras áreas de extensión urbana en el distrito de Panamá, este programa considera especialmente aquellas de carácter prioritario, pues permitirían ampliar la oferta de vivienda en contextos o entornos urbanos de mayor de calidad. Por lo tanto, las actuaciones anteriores se prevén puedan desarrollarse en el corto o mediano plazos.

Figura 61. Ejemplo conceptual: imagen ilustrativa de expansión planificada

Fuente: elaboración propia

NORMATIVA

En el marco de la planificación nacional Programa de Expansión Planificada, se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019

- Lograr la cohesión e integración ciudadana, lo cual implica adelantar **el bienestar y desarrollo humano y un ambiente sano para todos**. Para ello, el documento establece una serie de condiciones relacionadas con el **ordenamiento territorial y la planificación: viviendas dignas y saludables, y barrios equipados y seguros; movilidad sostenible y transportes eficientes**; acceso a la cultura, el deporte y las actividades recreativas; conservación de la biodiversidad, el paisaje y los recursos naturales; adaptación y gestión del cambio climático; gestión de la calidad ambiental; y prevención de los riesgos naturales (pág. 31). Uno de los mecanismos que se proponen para lograr estas metas es la "formulación de una estrategia clara de ordenamiento y desarrollo territorial del país en su integridad" (pág. 31). Más adelante, se indica que:

- El Plan aboga por el "**desarrollo e implementación de instrumentos de planificación y gestión que regulen la ocupación del territorio bajo criterios de sostenibilidad** que contribuyan a disminuir las asimetrías y elevar la eficacia de la inversión y la competitividad territorial" (pág. 114).

Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado Panamá 2030 (Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo, 2017)

- El rol de la planificación también se destaca en el documento:

  "…**las ciudades y los asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles más que una aspiración, son parte de una política pública que garantiza los derechos de los ciudadanos a una vida digna**. Para ello es necesario impulsar una política integral de planificación y ordenamiento territorial." (pág. 50)

Plan de desarrollo urbano de las áreas metropolitanas del Pacífico y del Atlántico (MIVI, 1997)

- **El plan se elabora en el año 2020 como escenario de planificación**, e incluyó las regiones urbanas de Panamá y Colón, pero excluyendo las áreas revertidas del Canal de Panamá, que ya habían sido estudiadas en un plan anterior. **Las estrategias que el plan recomendó para el área metropolitana de Panamá** y que tienen relevancia con el programa, **son las siguientes:**

  - **Descentralización del empleo a nivel metropolitano, para evitar la continua concentración de los polos en el área central del distrito** de Panamá.

  - Una **estrategia de transporte basada en la construcción de una red vial reticular regional que conectara los nodos de empleo entre sí, y las áreas residenciales, y que priorizara el transporte público masivo,** mejorando la accesibilidad al área urbana central.

Revisión y actualización del Plan de desarrollo de las áreas metropolitanas de Pacífico y del Atlántico (MIVI, 2017)

Revisar y actualizar el Plan de Desarrollo Urbano de las áreas Metropolitanas del Pacífico y el Atlántico, elaborar para dichas regiones planes estratégicos de desarrollo urbano y elaborar una propuesta de Uso, Conservación y Desarrollo Sostenible para el sector Sur del Área metropolitana del Pacífico:

- **Facilitar el ordenamiento,** la regulación y la contención de los asentamientos informales.

- **Facilitar los servicios básicos** en las áreas de menor ingreso e interés social.

- Que la d**istribución urbana logre de forma más eficiente el acceso a las áreas de empleo y a los servicios comunitarios** (salud, educación y recreación).

- Distribuir los **servicios básicos de infraestructura y equipamiento comunitario**, al menor costo y con mayor beneficio público; logrando así sectorizar las atenciones y evitar traslados muy largos dentro del área metropolitana.

- **Aprovechar al máximo las infraestructuras existentes** y las áreas que ya posean los servicios completos.

- **Incentivar el desarrollo de áreas no desarrolladas o subdesarrolladas** con el fin de lograr dirigir el crecimiento y la expansión, hacia donde el Plan Metropolitano de las Áreas Pacífico y Atlántico definan.

Plan de Acción "Panamá Metropolitana Sostenible, Humana y Global"

En 2015, el Municipio de Panamá lanza el Plan de Acción como "**hoja de ruta de corto, mediano y largo plazo para el desarrollo sostenible del área metropolitana"**. Si bien el documento no tiene fuerza legal, y tampoco ha modificado la normativa existente, la intención es que este plan sirva de marco general para los esfuerzos de planificación subsiguientes, como es el caso del presente Plan de Ordenamiento Territorial.

- Línea Estratégica 1 – **Planificación Urbana Sostenible: contempla acciones y proyectos para los siguientes temas: Movilidad y Transporte; Desigualdad Urbana y Uso del Suelo;** y Vulnerabilidad a Desastres Naturales.

Plan Parcial del Polígono de Influencia de la línea 1, Metro de Panamá (PPMP)

- Mediante **Resolución N° 530-2018 de lunes 10 de septiembre de 2018, se aprobó la revisión y actualización de la reglamentación del Plan Parcial de Ordenamiento Territorial del polígono de influencia, de la Línea 1 del metro de Panamá**, aprobada mediante resolución N° 623-13 de 22 de octubre de 2013; la cual incluye la extensión de la Línea 1 hasta Villa Zaíta.

- A raíz de la construcción de la Línea 1 del Metro de Panamá, e**l MIVIOT realizó este Plan Parcial con el fin de adecuar los usos y códigos a la nueva realidad desde la estación Albrook hasta la estación de Villa Zaita como extensión de la línea 1**. Según el propio Plan, las normas introducidas más importantes son la MP-MRECE y las comerciales MP-C3 y MP-C4, además de la norma CE desarrollada para combinar con normas MP-RM1, RM2 y RM3 que mantienen la mayoría de sus parámetros, pero exigen a los proyectos incluir tanto el uso comercial como el residencial. La norma MP-C2 es una modificación del C2 existente.

Planes Parciales de Ordenamiento Territorial para los Corregimientos de Tocumen, 24 de Diciembre y Mañanitas del Distrito y Provincia de Panamá, República de Panamá. Zonificación aprobada mediante la Resolución Nº 426-2013 del 11 de julio de 2013.

- **Dotar al Estado de un instrumento técnico, normativo, político y administrativo para la gestión del territorio,** mediante el cual se planifica y regula el uso, ocupación y transformación del espacio físico urbano y rural de los Corregimientos de Tocumen, 24 de Diciembre y Las Mañanitas.

- **Generar una Propuesta del Plan Parcial de Ordenamiento Territorial (PPOT) para los Corregimientos de Tocumen, 24 de Diciembre y Las Mañanitas,** presentando una concepción integral de desarrollo y sus áreas de influencia, produciendo un ordenamiento físico del corregimiento, debidamente normado en función de las condiciones existentes, proyectos y potencialidades;

- **Incentivar la creación de actividades mixtas que produzcan fuentes de empleos y oportunidades de trabajo a la población;** proponiendo criterios de zonificación y desarrollo para la ejecución de las infraestructuras físicas y sociales, fomentando las inversiones tanto públicas como privadas, el desarrollo y mejoramiento de las áreas existentes del corregimiento.

- **Promover una Plan de Inversión** de manera a mejorar la calidad de vida de la población existente, a través de la propuesta de proyectos específicos, de fácil ejecución y con una temporalidad de corto y mediano plazo; presentando una lista de proyectos a ser ejecutados por las diferentes instituciones del Estado

Ley Nº 21 - Plan Regional para el Desarrollo de la Región Interoceánica y el Plan General de Uso, Conservación y Desarrollo del Área del Canal.

La presente Ley aprueba el Plan Regional para el Desarrollo de la Región Interoceánica y el Plan General de Uso, Conservación y Desarrollo del Área del Canal, como instrumentos de ordenamiento territorial de la región interoceánica, para que sirvan como marco normativo a la incorporación de los bienes revertidos al desarrollo nacional, para las zonificaciones y usos del suelo en la región interoceánica que realicen los entes gubernamentales y los particulares.

- Áreas urbanas Ley 21. Dentro del Sistema de Ocupación Urbana para el distrito de Panamá se tiene en cuenta la zonificación y directrices que plantea la Ley 21 (que establece el "Plan Regional para el desarrollo de la Región Interoceánica y el Plan General de Uso, Conservación y Desarrollo del Área del Canal") en la medida en que se encuentran dentro del ámbito del distrito de Panamá. Es por eso que en el Sistema Urbano planteado aparecen contempladas las áreas previstas para ocupación residencial o de equipamientos que se establecen en la Ley 21 con la finalidad de que, en caso de plantearse un crecimiento en alguna de esas áreas, éste siempre respete la zonificación legal y no se exceda de esos límites. Por tanto, se persigue la mayor alineación posible con la zonificación ya planteada para asegurar de la manera más estricta posible que no haya crecimientos ilegales en las áreas de recarga de la cuenca del Canal, de gran importancia para el funcionamiento del mismo.

GESTIÓN

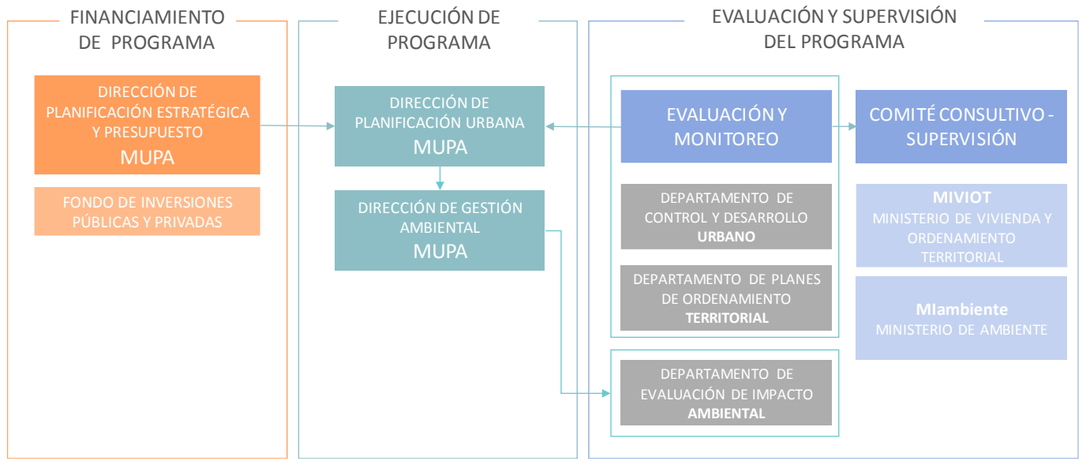
La implementación del "Programa de Expansión Planificada" al enmarcarse en las competencias distritales, dependerá de sus principales direcciones a través de la Alcandía de Panamá (MUPA); tal es caso de los recursos para el financiamiento del programa que deberán recaer en la Dirección de Planificación Estratégica y Presupuesto (DPEP).

En el caso de la ejecución, se propone como principal promotor, la Dirección de Planificación Urbana (DPU) con el apoyo puntual de la Dirección de Gestión Ambiental (DGA) atendiendo por supuesto, a los posibles impactos ambientales que el programa pudiera traer consigo.

En una tercera línea, se prevé que la evaluación técnica en la ejecución del proyecto recaiga principalmente en los departamentos correspondientes a cada dirección. Por ello, para la evaluación y monitoreo de los resultados, se propone designar al Departamento de Control y Desarrollo Urbano (DCDU) y al Departamento de Planes de Ordenamiento Territorial (DPOT). Adicional, se integrará al Departamento de Evaluación de Impacto Ambiental (DEIA).

Finalmente, se propone la integración de un comité consultivo que de forma general, supervise los avances del programa a través de representantes de los Ministerios de Vivienda, Ordenamiento Territorial (MIVIOT) y Ambiente (Miambiente). Si el MIVIOT lo considera pertinente, al Consejo se pueden sumar actores de academia, sociedad civil, entre otros.

Figura 62. Modelo de gestión propuesto para el Programa de Expansión Planificada



Fuente: elaboración propia

12.5EJE EQP. - CALIDAD DE VIDA: SISTEMA DE ESPACIOS ABIERTOS Y EQUIPAMIENTOS

LÍNEA	PROGRAMA	PROYECTO
L EQP A. DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE LA RED DE ÁREAS VERDES Y ESPACIOS PÚBLICOS	PR EQP A-01: PROGRAMA DE DESARROLLO DE PARQUES FLUVIALES Y CORREDORES VERDES URBANOS DE LOS RÍOS INTRAURBANOS: CURUNDÚ, MATASNILLO, RÍO ABAJO, MATÍAS HERNÁNDEZ Y JUAN DÍAZ	**EQP A-01-01** Proyecto de parque fluvial y corredor verde urbano del río intraurbano Curundú
		EQP A-01-02 Proyecto de parque fluvial y corredor verde urbano del río intraurbano Río Matasnillo
		EQP A-01-03 Proyecto de parque fluvial y corredor verde urbano del río intraurbano Río Abajo-Andador Logístico
		EQP A-01-04 Proyecto de parque fluvial y corredor verde urbano del río intraurbano Río Matías Hernández

PR EQP A-01: Programa de desarrollo de parques fluviales y corredores verdes urbanos de los ríos intraurbanos: Curundú, Matasnillo, río Abajo, Matías Hernández y Juan Díaz

OBJETIVO GENERAL

Desarrollar un sistema de parques y corredores verdes a través de los ríos intraurbanos existentes mediante una estrategia integral donde se impulse la restauración ecológica de los ríos, la generación de espacios verdes, la regeneración urbana de zonas degradadas y la creación de corredores de movilidad no motorizada que complemente a la red de transporte existente.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Recuperar el valor ecológico de los ríos Curundú, Matasnillo, río Abajo, Matías Hernández y Juan Díaz
- Impulsar la creación de espacios verdes en las corrientes de agua y áreas inundables
- Crear un proyecto de paisajístico y de espacio público a lo largo de los ríos, contribuyendo a la regeneración urbana de zonas degradadas
- Generar una red de corredores no motorizados que conecten la ciudad en sentido norte-sur y complemente la red de transporte este-oeste.

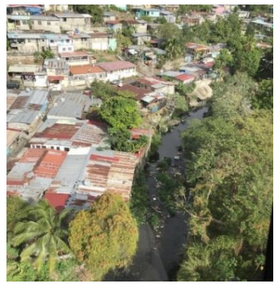
JUSTIFICACIÓN

El área urbana del distrito de Panamá cuenta con cinco cuencas hidrográficas, Curundú, Matasnillo, Río Abajo, Matías Hernández y Juan Díaz. La ausencia de planificación urbana de la ciudad ha derivado en una desarticulación entre la estructura urbana y la hidrografía existente. Actualmente, los ríos mencionados han quedado atrapados dentro de las áreas urbanas consolidadas y no se encuentra integrados dentro de las dinámicas urbanas y ecológicas del distrito.

Aunado a lo anterior, se observa una degradación ambiental de los cinco ríos situados en el área urbana. Las áreas fluviales de la ciudad se han convertido en espacios traseros donde se vierten residuos domésticos e industriales.

La puesta en valor de los ríos intraurbanos podría revertir esta situación. La creación de una red de espacios verdes en torno a las corrientes fluviales podría lograre una doble función, por un lado, la creación de una red verde estructure el espacio público de la ciudad y, por otro lado, la recuperación ambiental de las corrientes de agua fluviales que pudiera aportar un valor ecológico al área urbana del distrito.

Figura 63. Imágenes de los ríos Curundú y Matías Hernández

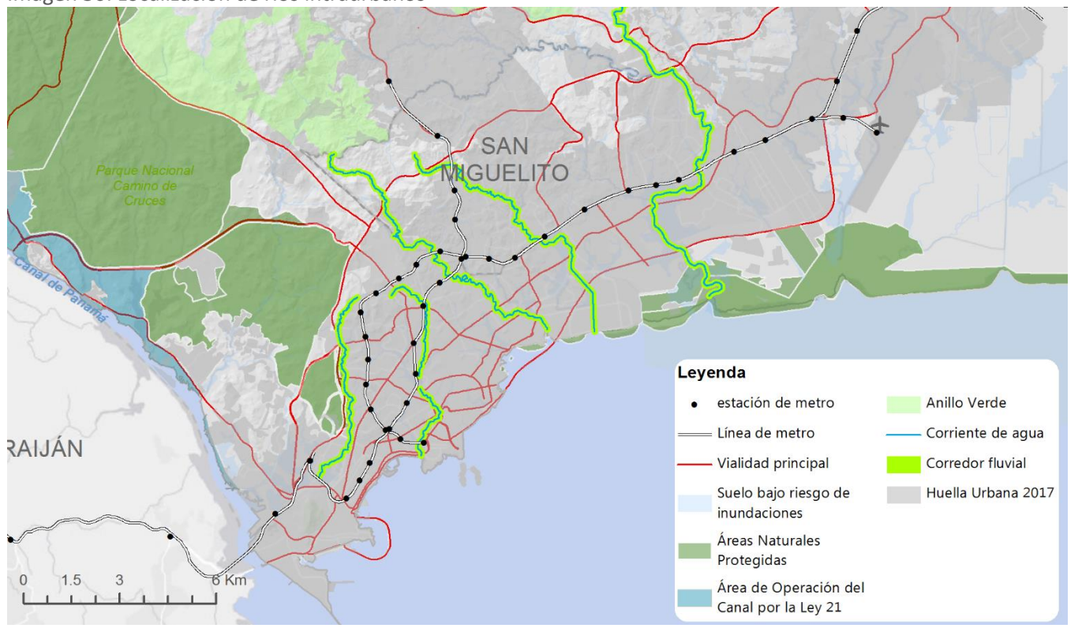


Fuentes: http://www.mop.gob.pa y https://es.wikiloc.com

ÁREAS DE ACTUACIÓN

El área objetivo del programa está comprendida por los cincos ríos intraurbanos del Distrito de Panamá, enumerados de oeste a este: Curundú, Matasnillo, río Abajo, Matías Hernández y Juan Díaz. Se ha delimitado un área de influencia directa o área de intervención mediante un buffer de 100 metros a cado lado de la ribera del río. No obstante, algunos de los proyectos de ubican fuera de esta área de influencia.

Imagen 36. Localización de ríos intraurbanos



Fuente: Elaboración propia

ACTUACIONES

El programa consiste en la restauración y puesta en valor de los ríos intraurbanos:

- Limpieza y descontaminación de los ríos
- Proyecto de integración de los ríos en la trama urbana (accesibilidad y conexión a equipamientos, estaciones de metros, áreas residenciales)
- Desarrollo de parques y espacios públicos en áreas disponibles en torno al río
- Instalaciones urbanas con servicios y comercios
- Red de ciclopista y andadores para fomentar la movilidad no motorizada

PROYECTO
EQP A-01-01 Proyecto de parque fluvial y corredor verde urbano del río intraurbano Curundú
EQP A-01-02 Proyecto de parque fluvial y corredor verde urbano del río intraurbano Río Matasnillo
EQP A-01-03 Proyecto de parque fluvial y corredor verde urbano del río intraurbano Río Abajo-Andador Logístico
EQP A-01-04 Proyecto de parque fluvial y corredor verde urbano del río intraurbano Río Matías Hernández

Dichas acciones se proponen mediante la creación de corredores verdes o “parques lineales fluviales” en torno a las corrientes de agua y vegetación existente. Para fomentar el uso de los corredores, es necesario identificar usos públicos con atracción de personas: centros universitarios y de educación, estaciones de metro, centros comerciales, zonas de oficinas, etc. y hacer una estrategia para la intercomunicación de estos espacios a través de los corredores fluviales. De esta forma, los corredores serán una nueva alternativa para realizar viajes intraurbanos.

Es importante generar nodos intermodales donde converjan estaciones de metros, vialidades principales y corredores fluviales. Estos nodos serán una estrategia de movilidad urbana donde pueden implementarse nuevas formas de transporte no motorizado como sistemas de renta de bicicletas, patinetes eléctricos o, simplemente, la opción de caminar por los senderos.

Imagen 37. Imágenes de Parque Lineal Río Cali, Cali (Colombia) y Parque Lineal Río Santa Catarina, Monterrey (México)

Fuentes: http://www.cali.gov.co y http://www.panoramio.com

El programa de parques fluviales debe implementarse con un enfoque integral: se debe enfocar la propuesta desde la perspectiva ambiental, social y económica, generando nuevos ejes de verdes y de recreación, que articulen las dinámicas urbanas con la creación de nuevos modos de transporte no motorizado, sistemas de espacios verdes y equipamiento público. Estos espacios deben coser la trama urbana existente, regenerando aquellas áreas más degradas social y ambientalmente.

Se propone una serie de proyectos de uso público a lo largo del parque lineal, que coincidan además con los puntos estratégicos en cuanto a movilidad y conectividad: intersecciones con vialidades primarias, estaciones de metros o equipamientos urbanos de alta concurrencia pública, entre otros. En el caso de áreas residenciales con déficit de equipamiento, se impulsará la creación de espacios verdes y equipamiento cultural y deportivo.

Figura 64 Conceptualización de propuesta de Parque Fluvial

Fuente: Elaboración propia

Río Curundú-Andador Universitario

El Río Curundú cuenta con una longitud aproximada de 9,12 km dentro del área urbana del distrito.

El recorrido del río Curundú comienza en su extremo sur en el Parque Curundú, hace paso por la zona residencial Altos de Curundú, la Universidad de Panamá (Campus de Medicina) el barrio Viejo Veranillo, La Locería, La Alameda, Dos Mares y Altos del Chase y termina en su lado norte en la Universidad Tecnológica de Panamá.

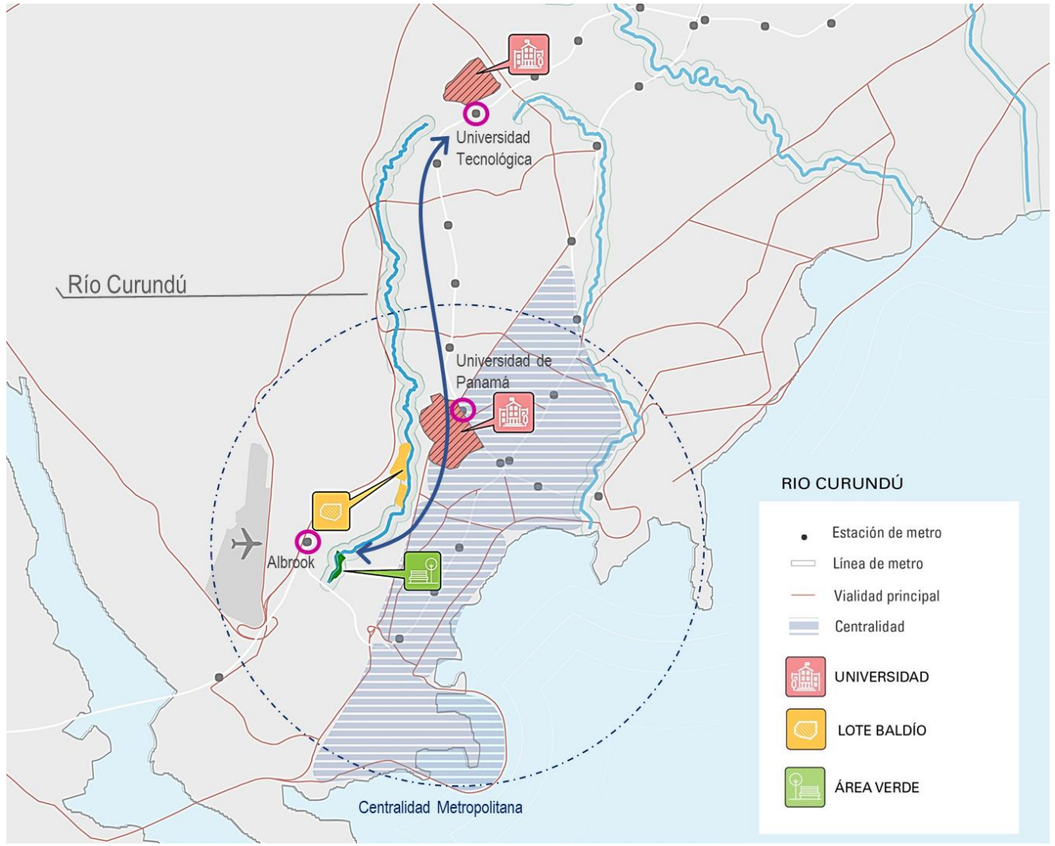
La corriente de agua es paralela al Corredor Norte. A lo largo del recorrido, se ubican importantes intersecciones de vialidades primarias, como la Av. Juan Pablo II y Av. Miguel A. Brostella. La línea de metro 2A transcurre también paralela a esta cuenca hacia el centro de la ciudad. Las estaciones de Albrook y Universidad Tecnológica se ubican cercanas a los extremos del corredor fluvial, y la estación de la Universidad de Panamá en un punto intermedio, siendo éstas una oportunidad de generar centros intermodales entre diferentes sistemas de transporte: metro, autobús o bicicleta.

La unión de los dos campus universitarios en los extremos norte y sur, y sus respectivas estaciones de metros, a través de un parque lineal fluvial podrían generar nuevas sinergias metropolitanas en el distrito, impulsando la creación de nuevos equipamientos culturales, educativos y de recreación entre estos dos polos de desarrollo.

El río Curundú cuenta con la ventaja de estar sólo urbanizado en su lado sur, y aún cuenta con espacio suficiente para desarrollar infraestructura de ciclovías, andadores y parques, entre otros.

Como parte de la propuesta de centralidades para el distrito de Panamá, el extremo sur del río se localiza dentro de la centralidad metropolitana, siendo un potencial corredor verde y de equipamientos, entre otros, para esta zona de la ciudad.

Imagen 38. Caracterización del entorno del Río Curundú y conceptualización de la propuesta de Parque Fluvial



Fuente: Elaboración propia

Río Matasnillo-Andador Comercial

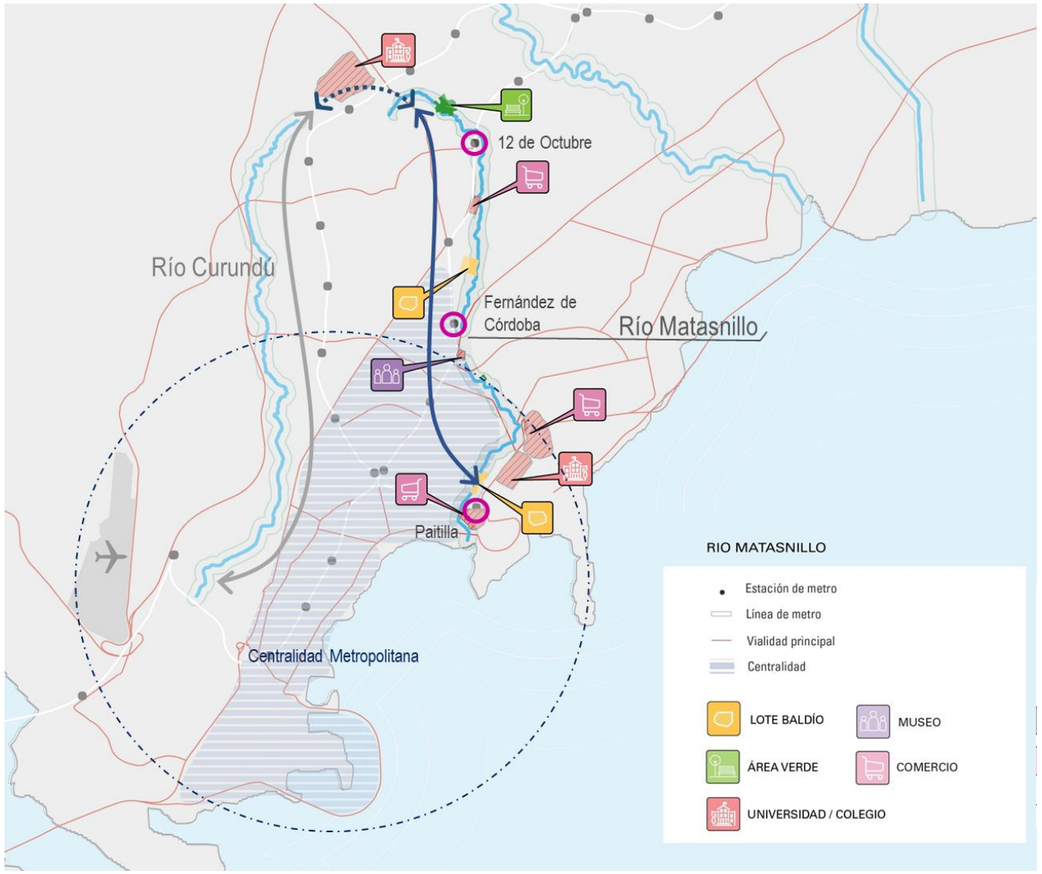
Esta corriente atraviesa un total de 7 km de área urbana.

El río Matasnillo comienza su cauce en la zona norte a través de varios ramales, que tienen su origen alrededor de la Av. Simón Bolívar. Uno de los principales ramales al norte crece cerca del Parque Forestal Los Guayacanes, atraviesa la Av. Simón Bolívar y después, corre de manera paralela a esa vía, hasta el Hospital San Fernando. Al atravesar la Vía España, se une al cauce principal que desemboca en la Cinta Costera, a la altura de Punta Paitilla. En otro de sus ramales comienza de manera paralela a la Av. De la Paz, a la altura del barrio de Bethania, atraviesa la vía Transístmica y es a la altura del cruce entre Vía España y Vía Porras, que se une al cauce principal.

A lo largo de su recorrido, el río se encuentra con tres estaciones de metro: 12 de Octubre (Línea 1), El Ingenio (Línea 1) y Fernández de Córdoba (Línea 1), pudiéndose generar nuevos equipamientos y espacios de acceso al futuro Parque Fluvial, generando nuevas centralidades urbanas.

El corredor fluvial interconecta varios centros comerciales del distrito: Multiplaza, Multicentro y Plaza Ágora, entre otros usos de concurrencia pública como el Parque Harry Strunz o equipamientos educativos. Al norte, se localiza el Campus de la Universidad Tecnológica, a poco metro del punto de inicio del Río Curundú. La conexión de estos dos parques fluviales generaría un circuito en torno al centro metropolitano que generaría nuevos corredores y polos de actividad, así como sinergias entre los diferentes puntos identificados.

Imagen 39. Caracterización del entorno del Río Matasnillo y conceptualización de la propuesta de Parque Fluvial



Fuente: Elaboración propia

Río Abajo-Andador Logístico

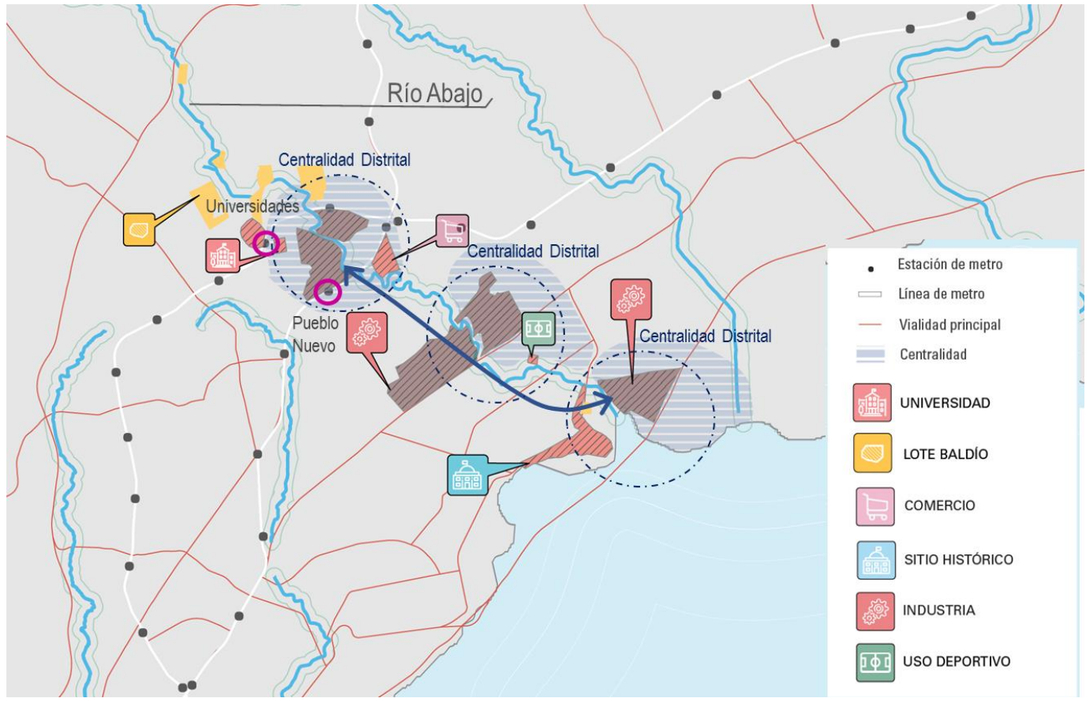
Esta cuenca tiene una longitud de 10 km dentro del área urbana del distrito de Panamá.

El recorrido del Río Abajo comienza, en su extremo sur, entre el centro residencial y económico Costa del Este y el recinto histórico de Panamá Viejo. Más hacia el norte, pasa por el Cementerio Jardín de Paz, sigue por la Urbanización Carmen Cecilia, cruza la Vía España hasta llegar a la Zona Industrial de las Yoses. Sigue su recorrido y pasa junto al Centro Comercial La Gran Estación, cruza la vía Transístmica, llega a la Urbanización Industrial de Orillac, pasa por la Universidad Interamericana de Panamá y tiene su último tramo en las zonas residenciales de Linda Vista, Conrado del Rey, Bariloche y Altos de Panamá, hasta terminar en el Corredor Norte, donde termina su recorrido intraurbano.

A lo largo de su recorrido, se localizan dos estaciones de metro cercanas, la estación Universidades (Línea 2) cercana al Campus de la Interamericana de Panamá y la estación Pueblo Nuevo (Línea 1), ambas dentro de la propuesta de centralidad distrital localizada en el Parque Industrial de Orillac.

Este parque podría interconectar hasta tres centralidades industriales dentro de la ciudad, que coinciden con actuales zonas logísticas y de alta concentración de actividades económicas: Costa del Este, Las Yoses y Orillac.

Imagen 40. Caracterización del entorno del Río Abajo y conceptualización de la propuesta de Parque Fluvial



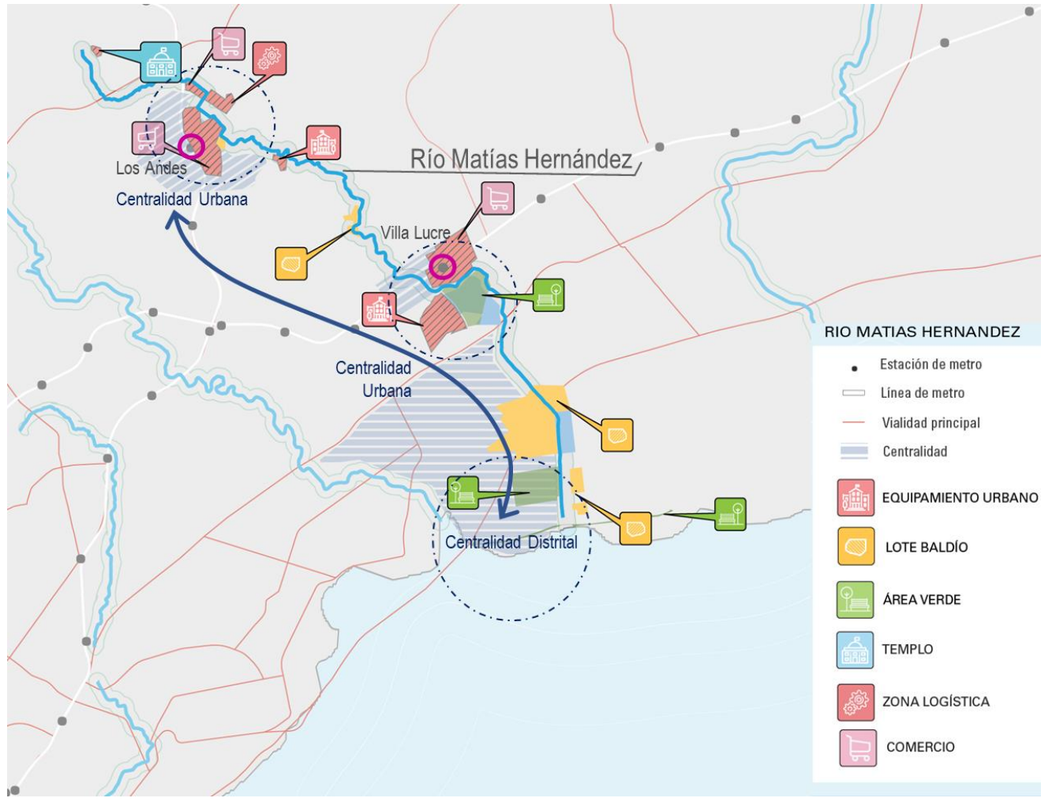
Fuente: Elaboración propia

Río Matías Hernández-Andador recreativo

El río Matías Hernández cuenta con un recorrido de 11,2 km dentro del área urbana del distrito. Se asienta en dirección norte-sur acotado por el corredor norte y la costa.

En su extremo norte, comienza por el templo Baha´i, cercano a San Isidro, un espacio de meditación y mirador de la ciudad. La corriente sigue hacia el sur y atraviesa el corredor norte hasta llegar a la estación de metro Ojo de Agua de la línea 1. Llega a la zona de Quintas de San José, de uso industrial y comercial y toca más al sur con al Estación de Buses del Veranillo. Más al sur, llega a la Escuela Josefina Tapia Russ y la Escuela Carlos A. Mendoza. Posteriormente, atraviesa varios aproximadamente 2 kilómetros de áreas residenciales, entre las que se encuentran los barrios de Samaria (residencial medio-bajo), Tierra Alta y las Lomas (residencial alto), es en este último tramo, antes de llegar a la vialidad Domingo Díaz, donde el río Matías Hernández funge de barrera natural entre las áreas residenciales de clase baja (Samaria y Paraíso) y las urbanizaciones residenciales de clase alta (Las Lomas y Tierra Alta). En la intersección con la Av. Domingo Díaz y la línea 2 del metro, se localiza la estación de metro de Villa Lucre.

Imagen 41. Caracterización del entorno del Río Matías y conceptualización de la propuesta de Parque Fluvial



Fuente: Elaboración propia

Más hacia el sur, se localiza un área comercial e industrial y un espacio verde baldío con algunas construcciones habitacionales. Continuando el recorrido, atraviesa por varias zonas residenciales de clase media-alta, Santa Clara, Marcasa, Altos de romeral, Campo Linbergh y Casa Blanca, hasta alcanzar el Corredor Sur. En el último tramo antes de su desembocadura, cruza las zonas de Costa Azul y Costa de Este, esta última corresponde a grandes rascacielos habitacionales y de oficinas, donde se localiza a un lado del río el Parque Felipe Motta. Finalmente, el río desemboca en el Paseo del Mar que recorre el litoral costero del distrito de Panamá.

El corredor fluvial interconecta dos centralidades urbanas (Los Andes y Villa Lucre) y una distrital, Costa del Este. Las características citadas anteriormente, muestran una vocación de convertirse en un corredor "integrador" entre las diferentes áreas habitacionales y centros económicos, una de las razones por la que ha sido seleccionado como proyecto piloto.

En la propuesta de proyecto piloto[2], se desarrolla una estrategia de integración socioeconómica a partir de proyectos de equipamiento urbano cultural y recreativo. A continuación, se enuncian algunas de las acciones más relevantes del proyecto.

- **AMB C-01-01 Proyecto de parques fluviales y corredores verdes urbanos de los ríos intraurbanos: Río Matías Hernández**

El río Matías Hernández cuenta con una longitud 11,2 km dentro del área urbana, 5 km dentro del distrito de Panamá y 6.2 km dentro del distrito de San Miguelito. Se asienta en dirección norte-sur acotado por el corredor norte y la costa. Algunas de las acciones propuestas dentro de la propuesta son:

- Acciones de saneamiento y recuperación ambiental del río
- Desarrollo de un parque lineal con andador y ciclovía a lo largo del borde del río
- Establecimiento de instalaciones urbanas y equipamiento de uso público en áreas disponibles, específicamente en áreas urbanas con déficit de espacios públicos y equipamiento.
- Instalaciones de servicios públicos y espacios abiertos en las intersecciones con estaciones de metro, con infraestructura para comunicar el parque con las estaciones y vialidades primarias
- Puentes para conectar ambos lados del río

NORMATIVA

En el marco de la planificación nacional, el programa de parques fluviales se alinea con los siguientes instrumentos normativos vigentes:

Constitución Política de la República de Panamá, Capítulo 7°, Régimen Ecológico. Establece la obligación del Estado de:

- Garantizar un ambiente sano, libre de contaminación…
- Promover la permanencia dl Equilibrio Ecológico y evitar la destrucción de los ecosistemas.
- Reglamentar el aprovechamiento de los recursos naturales, así como las medidas que garanticen el aprovechamiento racional de la fauna, bosques, tierra y agua del territorio nacional.

Ley 41 del 1ro de Julio 1998, Ley General de Ambiente de la República de Panamá, que establece los principios y normas básicos para la protección, conservación y recuperación del ambiente, promoviendo el uso sostenible de los recursos naturales. Además, ordena la gestión ambiental y la integra a los objetivos sociales y económicos a efecto de lograr el desarrollo humano en el país.

Ley 1 de 3 de febrero de 1994 Ley Forestal, establece la protección, conservación, mejoramiento, acrecentamiento, educación, investigación, manejo y aprovechamiento racional de los recursos forestales de la República.

Específicamente el **Artículo 3** declara: …de interés nacional: (….)

3) Prevenir y controlar la erosión de los suelos

4) Proteger y manejar las cuencas hidrográficas, ordenar las vertientes, restaurar las laderas de montañas, conservar los terrenos forestales y estabilizar los suelos.

5) Incentivar y ejecutar proyectos de plantaciones forestales en los lugares indicados para ello. (…)

Ley 44 del 5 de agosto de 2002, Ley de Cuencas Hidrográficas, establece el Régimen Administrativo Especial para el manejo, protección y conservación de las cuencas hidrográficas de la República de Panamá

Ley 24 del 7 de junio de 1995, Ley de la Vida Silvestre, Proteger y conservar el patrimonio natural de Panamá, a su vez, promover la investigación y el desarrollo de recursos genéticos.

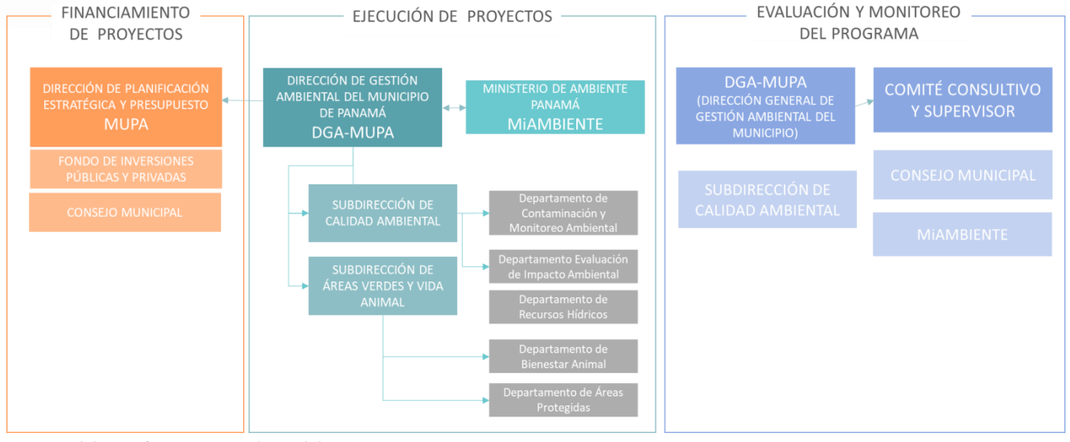
Ley 35 de 1996 y Decreto Ejecutivo No. 70 y 55 de 1973, Ley General de Aguas y sus Reglamentos, reglamentan el procedimiento y la servidumbre en materia de agua.

GESTIÓN

La implementación del programa de recuperación hidrológica – forestal tendrá como ente ejecutor principal la Dirección de Gestión Ambiental del Municipio de Panamá, a través de la Subdirección de Calidad Ambiental y la Subdirección de Áreas Verdes y Vida Animal; también, el Ministerio de Ambiente de Panamá tendrá un papel de ejecutor para este programa.

[2] Ver en Proyecto de parques fluviales y corredores verdes urbanos de los ríos intraurbanos: Río Matías Hernández

Figura 65. Modelo de gestión del programa de recuperación hidrológica -forestal de los ríos principales en la zona urbana consolidada



Fuente: elaboración propia con datos del MUPA.

12.6EJE INF. - INFRAESTRUCTURAS SOSTENIBLES Y RESILIENTES

LÍNEA	PROGRAMA	PROYECTO
L INF A COBERTURA UNIVERSAL DE ACCESO AL AGUA POTABLE	PR INF A-01: PROGRAMA DE MEJORAS PARA EL MANEJO DEL AGUA	**INF A-01 01** Campaña de concientización sobre el ciclo del agua y el ahorro del recurso
		INF A-01 02 Plan de implementación de sistemas de captación de agua de lluvia en nuevas edificaciones
		INF A-01 03 Ejecución del contrato que Adjudicación el IDAAN para asistencia técnica (que incluye en su alcance a la ciudad de Panamá)
L INF B REHABILITACIÓN Y MANEJO DE LOS SISTEMAS DE ALCANTARILLADO Y DRENAJE	PR INF B-01: PROGRAMA DE REHABILITACIÓN DEL SISTEMA DE DRENAJE DEL DISTRITO	**INF B-01 01** Plan Maestro de drenaje del distrito
		INF B-01 02 Construcción de embalses y mejoras al sistema de drenaje de Condado del Rey y alrededores
		INF B-01 03 Construcción de embalses y mejoras a la cuenca del río Juan Díaz
	PR INF B-02: PROGRAMA DE MEJORAS AL SISTEMA DE ALCANTARILLADO SANITARIO	**INF B-02 01** Continuación del proyecto de Ejecución e Implementación del Plan Maestro de Saneamiento de la Bahía
		INF B-02 02 Abastecimiento de red de sistema sanitario a los proyectos inmobiliarios propuestos
L INF C REDUCCIÓN Y MANEJO EFICIENTE DE RESIDUOS SÓLIDOS	PR INF C-01: PROGRAMA DE MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS EN EL DISTRITO	**INF C-01 01** Análisis de factibilidad para estaciones de transferencia
		INF C-01 02 Mejoras al relleno sanitario de Cerro Patacón
		INF C-01 03 Programa de concientización ciudadana y políticas para incentivar el reciclaje, incluyendo visitas a centros escolares públicos y concientización sobre la importancia de la limpieza

PR INF A-01: Programa de mejoras para el manejo del agua

OBJETIVO GENERAL

Generar un programa para hacer un uso más eficiente del agua y reducir el desperdicio de este recurso.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Generar concientización en la población panameña del valor del recurso agua y educar sobre formas de hacer un uso más eficiente, además de reciclar y conservar.
- Generar un plan para incentivar la captación de aguas lluvia para su uso y reducir la demanda de agua potable.
- Implementar un sistema para monitorear el consumo de agua y detectar y resolver situaciones que reducen el uso eficiente de agua como conexiones ilegales, morosidad, fugas y rupturas.

JUSTIFICACIÓN

Durante la fase diagnóstica del Plan, se detectó que, a pesar que la producción de agua de las plantas potabilizadoras es suficiente para cubrir la demanda de la ciudad, el sistema se sirve por medio de una red deficitaria que no permite mantener presiones adecuadas en muchos sectores de la ciudad. Este aspecto es un tema que se resuelve con inversión en el mejoramiento de la red y mayor mantenimiento. Sin embargo, también se detectó en el diagnóstico que el consumo de agua en la ciudad de Panamá es muy alto en comparación con una variedad de ciudades en América Latina, superando los niveles mínimos establecidos por la Organización Mundial de la Salud.

Este alto consumo es atribuible a la insuficiencia en micro-medición, tarifas de consumo mínimo, altas presiones en algunos sectores, tarifas bajas y principalmente a la ausencia de una cultura de uso racional. También existe una pérdida de agua potable por fugas debido a la falta de mantenimiento y a conexiones ilegales. Esta actitud de despilfarro del recurso produce que un 52% del agua producida quede sin contabilizar en los distritos de Panamá y San Miguelito. Gran parte de esta pérdida se deriva, como se ha mencionado, de roturas en las redes y en el derroche por parte de los usuarios. Por lo tanto, a pesar que se requieren realizar mejoras a la red y el sistema de mantenimiento de la misma, el crecimiento de la ciudad no será sostenible sin un programa de mejoras en la forma en que la ciudadanía maneja este recurso.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

La situación de desperdicio del agua en Panamá es transversal en toda la ciudad, por lo que se espera que este programa ayudara a mejorar la eficiencia en el uso del agua potable producida en todo el Distrito.

ACTUACIONES

PROYECTO
INF A-01 01 Campaña de concientización sobre el ciclo del agua y el ahorro del recurso
INF A-01 02 Plan de implementación de sistemas de captación de agua de lluvia en nuevas edificaciones
INF A-01 03 Ejecución del contrato que Adjudicó el IDAAN para asistencia técnica (que incluye en su alcance a la ciudad de Panamá)

LINEAMIENTOS

El Programa de Mejoras para el Manejo de Agua debe tener un lineamiento multisectorial, integrando instituciones públicas como el MUPA, el IDAAN y el MEDUCA en su implementación, además de entidades privadas como asociaciones cívicas y medios de comunicación.

Es el conjunto de estas entidades mencionadas la que llevará a la concientización requerida para reducir la demanda y uso desmedido de este recurso.

NORMATIVA

Deade la preparación del Plan Metropolitano entre 1997 y 1998 se identificó la necesidad de mejorar la eficiencia en al uso de este recurso, al identificar, desde esas fechas, serias pérdidas de más de 40% del agua producida.

En el marco de la planificación nacional, el Programa de Mejoras para el Manejo del Agua se alinea principalmente con el Plan Nacional para la Seguridad Hídrica. En este último se plantean una serie de propuestas y proyectos con objetivos similares al presentado aquí, incluyendo:

- Reducir el nivel de agua no facturada y aumentar la cobertura de micromedición.
- Intensificar las acciones encaminadas a incrementar la eficiencia en la distribución del agua, reducir las pérdidas por fugas en redes, minimizar los costos operativos de la producción de agua y facilitar el cumplimiento de metas de aumento de cobertura. De igual manera, se requiere aumentar las tasas de micromedición (44%) y de macromedición (37%).
- Establecer programa de eficiencia de abastecimiento, suministro, reducción de pérdidas y recirculación.
- Educación y concienciación pública.
- Campaña de consciencia/sensibilización.

GESTIÓN

La implementación del Programa de Mejoras para el Manejo del Agua debe caer principalmente sobre el IDAAN, considerando que es la entidad encargada de la producción, distribución y manejo del agua potable. Sin embargo, se debe propiciar que las asociaciones cívicas de Panamá y los medios de comunicación se integren a este esfuerzo para propiciar una mayor cobertura de las campañas de concientización.

En adición, el componente de concientización en las escuelas debe coordinarse con el Ministerio de Educación para asegurar que se desarrollen conferencias periódicas o concursos en las escuelas para concientizar e incentivar el uso racional del agua. .

Finalmente, el plan para incentivar la captación de aguas lluvia para su uso en edificaciones debe ser analizado e implementado por la Dirección de Obras y Construcciones del Municipio de Panamá. En este análisis se deben integrar las asociaciones cívicas involucradas en las campañas de concientización, así como los actores claves en el diseño y construcción de edificaciones como la SPIA, CAPAC y Cámara de Comercio.

PR INF B-01: Programa de rehabilitación del sistema de drenaje del distrito

OBJETIVO GENERAL

Realizar un levantamiento de la condición actual del sistema de drenaje del distrito, para identificar áreas que requieran acciones puntuales o sectores que deban presentar condiciones de drenaje particulares. Esto aportará a la toma de decisiones e incluso a la prevención de desastres naturales.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Generar una base de datos confiable de la red de drenaje pluvial del distrito
- Incrementar la capacidad del sistema de alcantarillado del distrito
- Rehabilitar y mejorar el sistema existente
- Implementar programas de mantenimiento tercerizados los cuales se encarguen por sector de brindar el soporte necesario para las acciones que se tomen en la infraestructura del sistema.

JUSTIFICACIÓN

El sistema de drenaje pluvial en el distrito de Panamá se encuentra actualmente en un estado deficiente debido a diversas razones, como son el mal estado y escaso mantenimiento de tuberías, canales y tragantes o directamente por la falta de un sistema integral de drenaje. Además, para el sistema existente, el MOP tampoco mantiene un inventario de las capacidades de los sistemas cerrados y abiertos que conforman el drenaje pluvial de la ciudad. Algunos de los tramos de la red existente se encuentran parcial o totalmente colmatados por residuos o restos vegetales, provocando la acumulación de agua en ciertos puntos de la ciudad durante la época lluviosa. Ante eventos de intensas lluvias esta situación se traduce, por tanto, en la aparición de problemas de inundaciones por el colapso del sistema pluvial.

Diversas barriadas de la Ciudad sufren inundaciones con frecuencia posiblemente derivadas de esta situación. Este es el caso de Ciudad Radial, Condado del Rey, el sector del Cangrejo en vía Argentina, Punta Pacífica, Chanis o Avenida Nacional, entre otros.

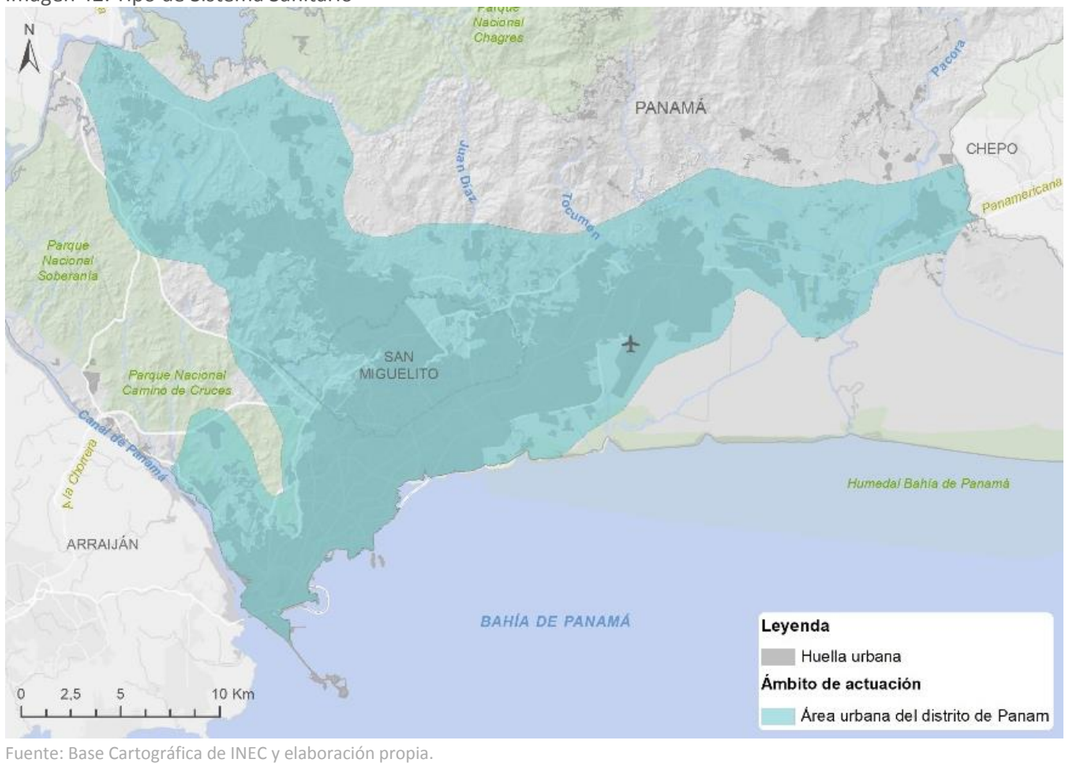
Se ha identificado que el MOP no tiene una base de datos que integre la condición de la red existente, por lo que la toma de decisiones y planificación se realiza de manera reactiva en vez de proactiva, porque no hay información de soporten.

Considerando la problemática descrita, la rehabilitación del sistema de drenaje pluvial es una problemática transversal al distrito y que repercute en otra diversidad de áreas, como la de seguridad, sanidad, incluyendo la concientización ciudadana, los cuales son aspectos que requieren un profundo involucramiento de los tomadores de decisiones.

ÁREAS DE ACTUACIÓN.

El área de actuación de este programa contempla todo el distrito de Panamá, tanto en la fase de levantamiento, como en su fase de rehabilitación y mantenimiento.

Imagen 42. Tipo de Sistema Sanitario



Fuente: Base Cartográfica de INEC y elaboración propia.

ACTUACIONES

PROYECTO
INF B-01 01 Plan Maestro de drenaje del distrito
INF B-01 02 Construcción de embalses y mejoras al sistema de drenaje de Condado del Rey y alrededores
INF B-01 03 Construcción de embalses y mejoras a la cuenca del río Juan Díaz

LINEAMIENTOS

Para orientar el espíritu del proyecto, se consideran los siguientes lineamientos.

- Mejora en la escorrentía urbana: a través de mejoras en la infraestructura de drenaje existente y al respeto de las cuencas.
- Crear una base de datos de la red de tuberías del sistema de drenaje: Inexistente en la actualidad, pero totalmente necesaria para la evaluación y planificación del distrito.
- Identificación de puntos críticos que requieran acciones más allá del mantenimiento. Que va de la mano con el levantamiento de infraestructura y la toma de decisiones de manera proactiva.

- Reducción del riesgo ante inundaciones y de las pérdidas económicas asociadas. A través de una mayor capacidad hidráulica, mantenimientos rigurosos y concientización ciudadana.

NORMATIVA

El **Plan Nacional para la Seguridad Hídrica** incluye proyectos a distintas escalas que van de la mano con el programa de rehabilitación del drenaje pluvial del distrito, como los que se presentan a continuación.

- Crear balances hidrológicos por lo menos en 10 cuencas hidrográficas.
- Fortalecimiento de la red de estaciones hidrológicas y meteorológicas a nivel nacional.
- Diseño e implementación del Programa Nacional de Gestión de Extremos Hidrológicos (temporada seca y lluviosa) en cuencas prioritarias.
- Estudios para la delimitación de acuíferos, identificación de zonas de recargas y determinación de la disponibilidad de aguas subterráneas en zonas prioritarias (Panamá Este; Panamá Oeste; Darién; y Arco Seco).
- Programa de fortalecimiento de comités de cuencas.
- Servicio de Información Hidrológica, Atmosférica, Geofísica y Oceanográfica (SIHAGO).

Plan de Acción "Panamá Metropolitana Sostenible, Humana y Global"

Dentro de las medidas estructurales para el drenaje pluvial, presenta un proyecto de mejora de drenaje con colectoras en Panamá y San Miguelito, alineado totalmente con el programa propuesto.

El Plan Metropolitano en su plan de inversiones, incluye políticas de los sistemas de agua que contienen el sistema de drenaje pluvial, poniendo como meta la reducción del potencial de inundación y la exigencia de sistemas de conducción de aguas lluvia a los nuevos desarrollos que se planifiquen y ejecuten.

GESTIÓN.

Siendo el drenaje pluvial un tema transversal en el distrito, la etapa de planificación y ejecución debe ser realizada por el MOP, conteniendo un apoyo de SINAPROC en el monitoreo y control durante el levantamiento de datos, MINSA Y DPU en la gestión de proyecto dentro del distrito. El financiamiento del proyecto puede ser obtenido a través de fondos del estado, asociaciones público privadas, u organismos internacionales como el BID.

PR INF B-02: Programa de mejoras al sistema de alcantarillado sanitario

OBJETIVO GENERAL

Proveer los elementos necesarios para la mejora del sistema de alcantarillado sanitario, mancomunando la información existente (que no está conglomerada) entre IDAAN y el proyecto de Saneamiento de la Bahía de Panamá, siguiendo su Plan Maestro y a su vez planificando asertivamente las demandas esperadas producto del plan propuesto, para poder satisfacerlas de forma eficiente y sostenible.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Detectar puntos de desbordamientos actuales para realizar las mejoras correspondientes y hacer las conexiones al proyecto de Saneamiento de la Bahía.
- Contemplar los futuros desarrollos en las demandas esperadas para la continuación del Plan Maestro del proyecto.
- Dotar de infraestructura sanitaria los nuevos proyectos, centralidades y demás modificaciones al distrito propuestos por el plan.

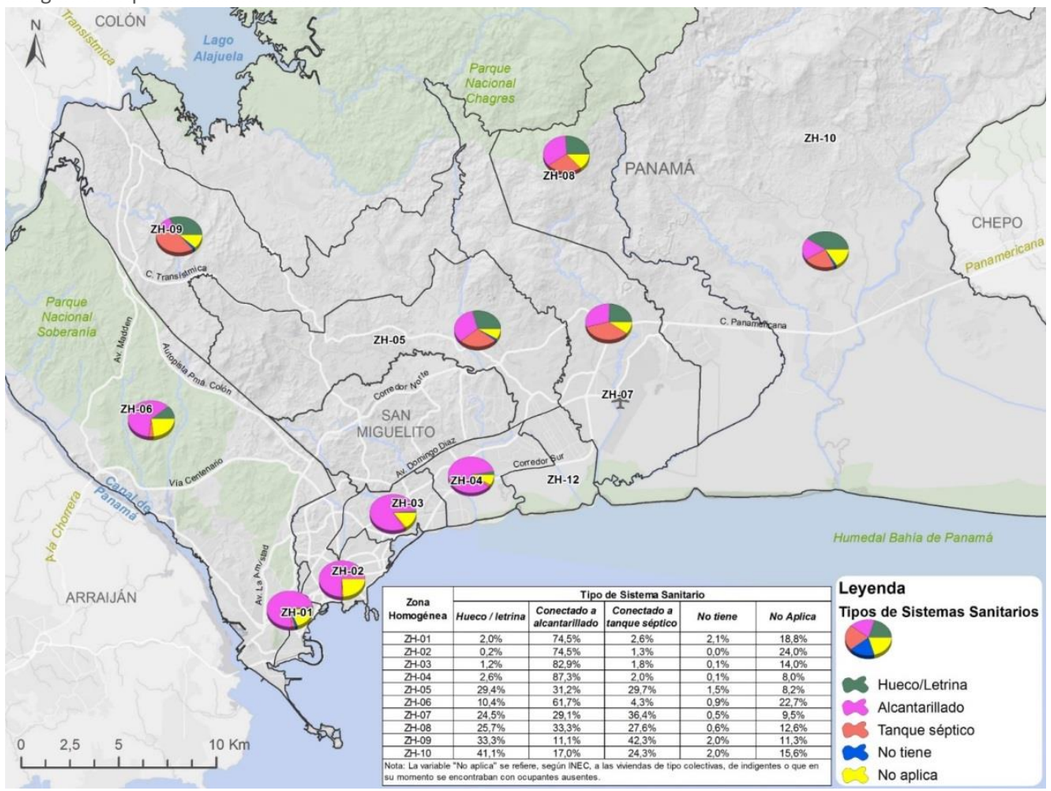
JUSTIFICACIÓN

El IDAAN es la institución encargada de asegurar una red sanitaria eficiente, darle mantenimiento, y proveer del servicio a los nuevos desarrollos. El proyecto de Saneamiento de la Bahía (MINSA), también representa un componente importante en la prestación de este servicio. Diversas causas identificadas ya en el diagnóstico y en las interacciones con la comunidad, han evidenciado la necesidad de proveer mejoras al sistema, considerando que en algunos puntos del distrito la percepción del servicio promedio es mal. El proyecto de la bahía requiere continuar sus infraestructuras y robustecer de esta forma al sistema existente, para reducir las incidencias de la no prestación del servicio, los desbordamientos de aguas residuales, y la insatisfacción de la comunidad.

AREAS DE ACTUACIÓN

El programa de mejoras al sistema de alcantarillado sanitario representará un beneficio para todo el distrito, pero específicamente en las zonas homogéneas 5, 7,8, 9 y 10, que presentan aún en la actualidad sistemas de tipo letrina.

Imagen 43. Tipo de Sistema Sanitario



Zona Homogénea	Tipo de Sistema Sanitario				
	Hueco / letrina	*Conectado a alcantarillado*	*Conectado a tanque séptico*	*No tiene*	*No Aplica*
ZH-01	2,0%	74,5%	2,6%	2,1%	18,8%
ZH-02	0,2%	74,5%	1,3%	0,0%	24,0%
ZH-03	1,2%	82,9%	1,8%	0,1%	14,0%
ZH-04	2,6%	87,3%	2,0%	0,1%	8,0%
ZH-05	29,4%	31,2%	29,7%	1,5%	8,2%
ZH-06	10,4%	61,7%	4,3%	0,9%	22,7%
ZH-07	24,5%	29,1%	36,4%	0,5%	9,5%
ZH-08	25,7%	33,3%	27,6%	0,6%	12,6%
ZH-09	33,3%	11,1%	42,3%	2,0%	11,3%
ZH-10	41,1%	17,0%	24,3%	2,0%	15,6%

Nota: La variable "No aplica" se refiere, según INEC, a las viviendas de tipo colectivas, de indigentes o que en su momento se encontraban con ocupantes ausentes.

Fuente: Base Cartográfica de INEC, IDAAN, Unidad Coordinadora del Proyecto Saneamiento de la Ciudad y la Bahía de Panamá y elaboración propia.

ACTUACIONES

PROYECTO
INF B-02 01 Continuación del proyecto de Ejecución e Implementación del Plan Maestro de Saneamiento de la Bahía
INF B-02 02 Abastecimiento de red de sistema sanitario a los proyectos inmobiliarios propuestos

LINEAMIENTOS

Para dirigir el Programa de mejoras al sistema sanitario, se contemplan los siguientes lineamientos.

- Eliminación de contaminación por aguas residuales no tratadas en los ríos urbanos y en las zonas costeras de la Bahía de Panamá
- Mejora en la calidad de vida
- Mayor control sobre el sistema de aguas residuales.
- Proveer del servicio a las áreas de nuevo desarrollo o recuperación del distrito de acuerdo a la nueva visión de ciudad.

NORMATIVA

Sendas herramientas de planificación ya contemplan los lineamientos del Programa propuesto.

Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019

- Dentro de los criterios sectoriales de intervención se menciona la mejora de la cobertura de redes de alcantarillado en capitales y cabeceras de Distrito y la impulsión de soluciones individuales de baños higiénicos en áreas rurales aisladas.

Plan de Acción "Panamá Metropolitana Sostenible, Humana y Global"

- Impulsa el seguimiento del Plan Maestro del proyecto de Saneamiento de la bahía, considerándolo fundamental tanto en calidad de vida como en materia de equidad.

GESTION

La implementación del programa de mejoras al sistema de alcantarillado Sanitario deberá llevarse a cabo en conjunto entre el proyecto de Saneamiento de la Bahía y el IDAAN, con monitoreo y control de la DPU a través de su especialista en aguas y su equipo de trabajo. Los recursos para el financiamiento del programa deberán recaer en la Dirección de Planificación Estratégica y Presupuesto (DPEP).

En el caso de la ejecución, se propone como principal promotor, la Dirección de Planificación Urbana (DPU) con el apoyo puntual de la Dirección de Gestión Ambiental (DGA) atendiendo por supuesto, a los posibles impactos ambientales que el programa pudiera traer consigo.

PR INF C-01: Programa de manejo de residuos sólidos en el distrito

OBJETIVO GENERAL

Generar un programa de manejo integral de residuos sólidos en el distrito que incluya tanto el componente físico a través de infraestructuras como estaciones de transferencia y mejoras al relleno sanitario de Cerro Patacón, sino también concientizando a la ciudadanía a través de incentivos y docencia a nivel escalonado no solo en instituciones educativas, sino también a través de campañas publicitarias.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Gestionar de manera estratégica la minimización de residuos sólidos, a través de acciones, procesos e infraestructuras eficientes que permitan disminuir su cantidad en cada una de sus etapas: generación, almacenamiento, recolección, tratamiento y disposición adecuada.
- Fomentar la cultura del reciclaje, a través de incentivos y de campañas que promocionen el reúso de materiales de uso diario.
- Generar infraestructuras eficientes, que mejoren la logística actual de disposición final de residuos y que aseguren una capacidad a futuro de acuerdo al modelo propuesto de desarrollo del distrito.

JUSTIFICACIÓN

El relleno Sanitario de Cerro Patacón es el único sitio de vertedero que sirve al distrito de Panamá. Esto significa que la disposición de los residuos debe llegar desde todos los rincones y diversas condiciones geográficas a un único punto de acopio, con vehículos que deben atravesar (y generar) vías ya congestionadas, y que posiblemente no finalicen su recorrido en un sector porque ya están a capacidad, lo que genera más viajes, más basura mal ubicada, mayor riesgo de enfermedades y posibilidad alta de contaminación a los cuerpos de agua.

Aunado a lo anterior, la infraestructura actual del manejo de desechos no tiene soporte para una disposición segregada, y si bien hay personas que aun así encuentran la forma de reciclar, reusar, reducir, lo cierto es que no representa un porcentaje significativo de la población y generalmente se disponen en sitios de índole privado.

Imagen 44. Iniciativas de reciclaje impulsadas por privados.

Fuente: www.tetrapack.com

Finalmente, el factor cultural resulta una barrera importante a superar, siendo que no existen programas del manejo y uso eficiente de los residuos sólidos que sea promovido en las escuelas o que despierte iniciativas que involucren a la sociedad civil, o privada a través de incentivos.

Imagen 45. Cultura de la adecuada disposición de desechos en un reto a superar.

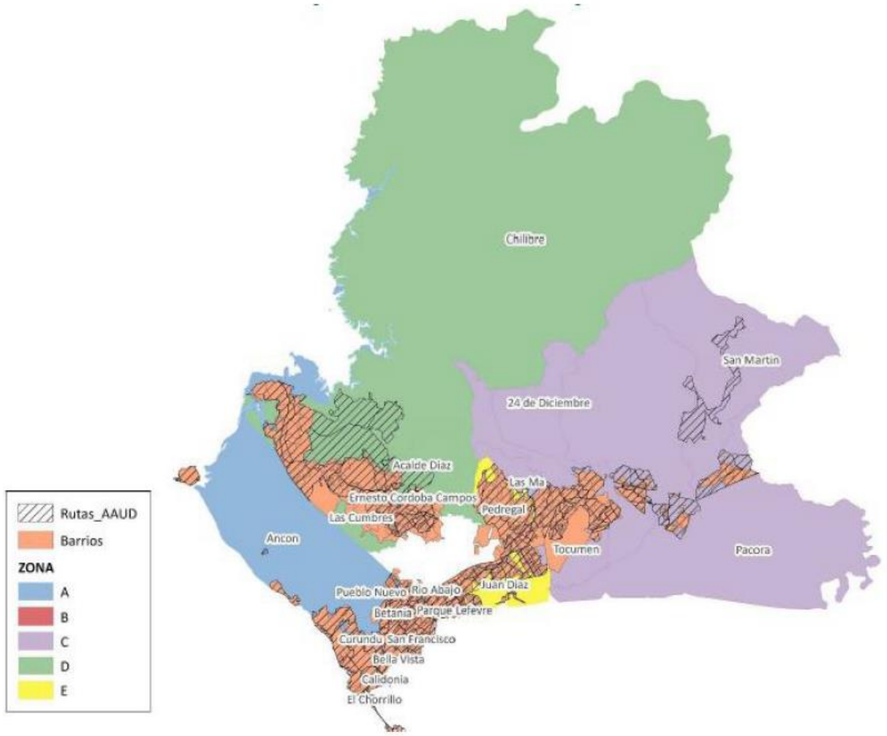
Fuente: www.critica.com.pa

Todo lo anterior da pie a la necesidad de un programa de manejo de residuos sólidos, específicamente para el distrito de Panamá, ya que si bien es cierto el PNGIR brinda ciertos lineamientos, las condiciones socioeconómica y geográficas del distrito entre otros parámetros, indican la necesidad de hacer un plan más enfocado en esta parte del país.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

Si bien es cierto el impacto del plan de manejo de residuos sólidos repercute en todo el distrito, las áreas identificadas que pudieran verse directamente mejoradas estarían ubicadas en el norte y este como se observa en la siguiente imagen, considerando las rutas de recolección y modelo de gestión actual.

Imagen 46. Rutas de recolección de residuos en el distrito de Panamá



Fuente: AAUD

ACTUACIONES

PROYECTO
INF C-01 01 Análisis de factibilidad para estaciones de transferencia
INF C-01 02 Mejoras al relleno sanitario de Cerro Patacón
INF C-01 03 Programa de concientización ciudadana y políticas para incentivar el reciclaje, incluyendo visitas a centros escolares públicos y concientización sobre la importancia de la limpieza

LINEAMIENTOS

Para el éxito del programa de manejo de residuos sólidos en el distrito, se deben seguir los siguientes lineamientos:

- Concientización. Se promoverán campañas publicitarias, visitas a centros educativos a través de los cuales se incentive la cultura del reciclaje y la necesidad e importancia de un distrito limpio y sano que genere mejor calidad de vida.
- Se realizarán las gestiones necesarias que el resultado del estudio de factibilidad para las estaciones de transferencia cuente con áreas para infraestructuras en el plan.
- Mejorar los índices de contaminación de cursos de agua. Haciendo más eficiente la recolección a través de una nueva logística de traslado, en la cual no será necesario llegar hasta el relleno sanitario para realizar las descargas, por ende, generando menor acumulación de residuos.
- Mejora en la calidad de vida: se pretende recuperar espacios que actualmente son ocupados por “pataconcitos” y devolvérselos a la movilidad peatonal, incluyendo un componente de salubridad y bienestar.

NORMATIVA

El programa de gestión de residuos sólidos del distrito, se alinea con el **Plan Nacional de Gestión Integral de Residuos 2017-2027** dentro del cual destaca las propuestas de 17 planes para la implementación del PNGIR dentro de los ámbitos técnico, normativo, institucional, social y económico. Estos planes incluyen por ejemplo minimización de la generación de residuos, promoción de medidas de mejora en la recogida y tratamiento de residuos**. De igual forma actualmente el gobierno nacional impulsa el proyecto de Basura Cero, que forma parte de los planes promovidos por PNGIR.**

El plan de acción Panamá Metropolitano (ICES) del Banco Interamericano de Desarrollo, identifica la disposición de residuos como un problema transversal y plantea una línea estratégica (servicios urbanos de calidad) que incluye el componente de residuos sólidos.

GESTION

Utilizando la figura de descentralización, se planifica que MUPA lleve la batuta en la gestión de residuos sólidos, ya sea a través de fondos propios, del estado (MINSA), o de organismos internacionales (BID, CAF, etc).

Para la fase de ejecución, monitoreo y control, se estará designando un equipo de trabajo de la DPU, así como también de Ornato y evaluación del impacto ambiental en MUPA.

12.7EJE INS. - COORDINACIÓN INSTITUCIONAL Y TRANSPARENCIA

LÍNEA	PROGRAMA	PROYECTO
L INS A. GOBERNANZA Y RENDICIÓN DE CUENTAS	PR INS A-01: PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LAS COMPETENCIAS Y CAPACIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO	**INS A-01 01** Proyecto de instalación de Módulos de Asistencia Técnica y Capacitación para el funcionario público
		INS A-01 02 Instalación de un Catálogo Único de Trámites y Servicios para el distrito
	PR INS A-02: PROGRAMA DE VINCULACIÓN PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DESARROLLO URBANO	**INS A-02 01** Proyecto de un Observatorio Social para el monitoreo de indicadores urbanos y territoriales del Distrito
L INS B. COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL	PR INS B-01: PROGRAMA PARA LA CREACIÓN DE UN SISTEMA DE MANEJO ADMINISTRATIVO DE FONDOS Y EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL	**INS B-01 01** Proyecto para la creación de un Fondo Metropolitano para infraestructuras del Área Metropolitana de Panamá
		INS B-01 02 Proyecto para la instalación de un Consejo Municipal de Política Territorial
		INS B-01 03 Rediseño para un proyecto integral de actualización del catastro distrital
		INS B-01 04 proyecto para la instalación de un comité de seguimiento, mantenimiento y difusión del Pacto Local

PR INS A-01: Programa de fortalecimiento de las competencias y capacidades de la administración pública del distrito

OBJETIVO GENERAL

Contar con un cuerpo de funcionarios capacitados para la implementación de las normativas urbanísticas; específicamente el Plan Local, así como en cuanto a las herramientas con las que cuenta el municipio para facilitar y agilizar los trámites urbanísticos en el distrito

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Mejorar la eficiencia, eficacia y calidad de la gestión municipal
- Diseñar proyectos de capacitación y asistencia técnica para cubrir las necesidades específicas del municipio
- Generar proyectos para la agilización de trámites y trato con la administración municipal, en temas urbanos

JUSTIFICACIÓN

El municipio tiene debilidades en materia de gestión urbanística, especialmente en la tarea de la aplicación de los planes de ordenamiento territorial y el control del desarrollo urbano a través de la zonificación. Una gran parte de ello está en la falta de herramientas normativas, pero otro gran aspecto pendiente de mejora está en la disponibilidad y puesta en práctica de las herramientas que el municipio ha desarrollado en la última década, en términos de digitalización, agilidad y vinculación de trámites y servicios.

La estrategia del Proyecto se basará en la integración de módulos da Asistencia Técnica (para la resolución de problemas puntuales en la gestión pública) con Módulos de Capacitación (Cursos Prácticos).

ÁREAS DE ACTUACIÓN

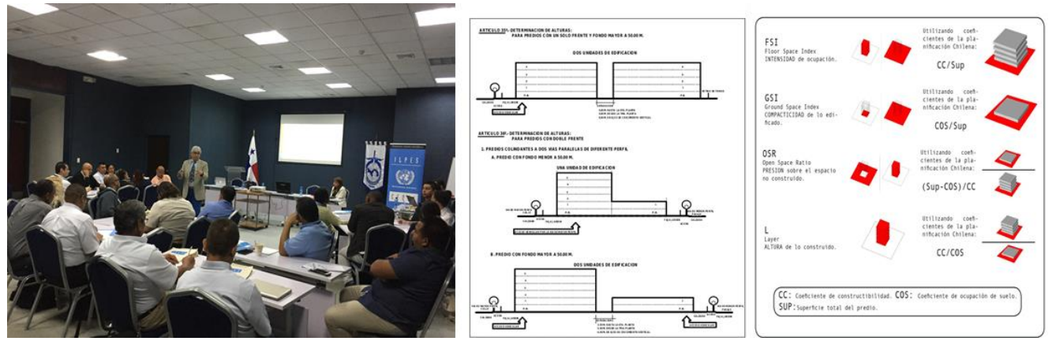
Se plantean acciones dirigidas a los funcionarios públicos del municipio de Panamá. No obstante, el impacto del proyecto se plantea para todo el distrito.

ACTUACIONES

PROYECTOS
INS A-01-01 Proyecto de instalación de Módulos de Asistencia Técnica y Capacitación para el funcionario público
INS A-01-02 Instalación de un Catálogo Único de Trámites y Servicios para el distrito

La estrategia del Programa se basará en la integración de módulos da Asistencia Técnica (para la resolución de problemas puntuales en la gestión pública) con Módulos de Capacitación (Cursos Prácticos), de manera tal que, en el corto plazo (2020), todos los administradores públicos implicados dentro de las nuevas codificaciones urbanísticas que se desarrollarán con el Plan Local, cuenten con la información y conocimientos suficientes para poder ejecutar las actuaciones que se desprenden de la implementación del Plan Local.

Figura 66. Ejemplos de procesos de capacitación en normativa urbanística para el fortalecimiento institucional



Fuente: archivos gráficos de CEPAL

El programa plantea, de manera preliminar, cinco (5) módulos, cada uno alineado a una temática específica:

- Planificación Territorial: legislación en materia de ordenación territorial, el sistema de planes de ordenación territorial, instrumentos de control y gestión del desarrollo urbano.
- Análisis Integral de Riesgos: el Plan Integral de Riesgos del Distrito Panamá, análisis de amenazas y vulnerabilidad. La elaboración y utilización de mapas de riesgos urbanos.
- Formulación y Evaluación de Proyectos: metodología para la elaboración de proyectos, técnicas de evaluación, ejecución y control de proyectos, mecanismos de financiamiento.
- Planificación de Servicios Públicos: la planificación y gestión de los servicios públicos municipales, análisis cualitativo y cuantitativo (oferta/demanda), la elaboración de planes maestros de servicios de equipamiento e infraestructura.
- Planificación Integral de la Movilidad Urbana: el diagnóstico integral de la movilidad urbana, la elaboración del Plan Integral de Movilidad Urbana Sostenible (PIMUS), implementación del Plan y la modelación del Plan.

NORMATIVA

Dentro del marco normativo del distrito, se identifican a continuación los principales instrumentos en materia de fortalecimiento a las capacidades de gestión en urbanística:

La Ley 6 de 2006, “que reglamenta el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano y dicta otras disposiciones” otorga competencia a los municipios para que puedan determinar su regulación territorial en lo que refiere a los planes de ordenamiento a nivel local y parcial. En su Artículo 7, señala como competencia del MIVIOT el “orientar y estimular el fortalecimiento de organismos municipales e intermunicipales de planificación y gestión urbana”,

En su Artículo 9, señala la necesidad de elaborar los planes de ordenamiento territorial para el desarrollo urbano “mediante un proceso de coordinación interinstitucional, que permita al Ministerio de Vivienda y a los municipios requerir de todos los organismos y entidades competentes”.

Con relación a los cambios de uso de suelo, es importante señalar, que el artículo 26 de la Ley 6 de 2006 explica que la Junta de Planificación Municipal es quien emite la opinión técnica para que se aprueben o nieguen los cambios de uso de suelo, pero el citado acuerdo No.137 de 2015 indica que las solicitudes serán presentadas ante la Dirección de Planificación Urbana de la Alcaldía, quien procederá a verificar si cumple o no con los requisitos mínimos.

Finalmente, el Artículo 44 (Transitorio) reconoce la necesidad de "Orientar y estimular el fortalecimiento de los organismos municipales e intermunicipales en lo referente a sus respectivos planes de ordenamiento territorial para el desarrollo urbano".

Ley 61 de 1996 "por la cual se crea un programa de desarrollo urbano y se incentiva la construcción de viviendas de interés social, mediante participación pública y privada, regulado por el Decreto Ejecutivo No. 28 de 16 de julio de 1998.

No obstante, ninguna de las leyes identificadas señala la necesidad de contar con un proceso de acompañamiento o asesoría técnica para funcionarios encargados de la implementación de los Planes de Ordenamiento Territorial.

GESTIÓN

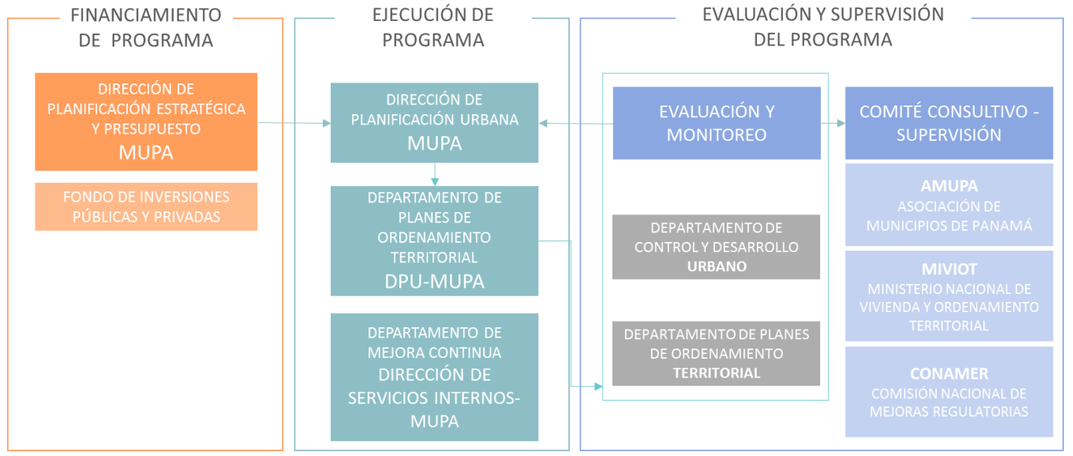
La implementación del "Programa de fortalecimiento de las competencias y capacidades de la administración pública del distrito" al enmarcarse en las competencias distritales, dependerá de sus principales direcciones a través de la Alcandía de Panamá (MUPA); tal es caso de los recursos para el financiamiento del programa que deberán recaer en la Dirección de Planificación Estratégica y Presupuesto (DPEP).

En el caso de la ejecución, se propone como principal promotor, la Dirección de Planificación Urbana (DPU) con el apoyo puntual del Departamento de Planes de Ordenamiento Territorial de la DPU, y del Departamento de Mejora Continua, que forma parte de la Dirección de Servicios Internos de la Alcaldía.

En una tercera línea, se prevé que la evaluación técnica en la ejecución del proyecto recaiga principalmente en los departamentos correspondientes a cada dirección. Por ello, para la evaluación y monitoreo de los resultados, se propone designar al Departamento de Control y Desarrollo Urbano (DCDU) y al Departamento de Planes de Ordenamiento Territorial (DPOT).

Finalmente, se propone la integración de un comité consultivo que, de forma general, supervise los avances del programa a través de representantes de la Asociación de Municipios de Panamá (AMUPA), del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial (MIVIOT), y de la Comisión Nacional de Mejoras Regulatorias (CONAMER). Si la DPU lo considera pertinente, al Consejo se pueden sumar actores de academia, sociedad civil, entre otros.

Figura 67. Modelo de gestión del programa de fortalecimiento de las competencias y capacidades de la administración pública del distrito



Fuente: Elaboración Propia.

PR INS A-02: Programa de vinculación para la participación ciudadana en el desarrollo urbano

OBJETIVO GENERAL

Generar mecanismos y organismos de carácter ciudadano que monitoreen, fomenten y sean copartícipes de la toma de decisiones en el proceso de implementación del Plan Local

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Desarrollar mecanismos permanentes para la rendición de cuentas y la transparencia de las gestiones municipales del nivel distrital
- Fomentar la participación de la sociedad civil y la ciudadanía en la toma de decisiones sobre su territorio
- Fomentar esquemas de rendición de cuentas y publicación de resultados que sobrevivan a los procesos electorales, a través del involucramiento y la vigilancia ciudadanas

JUSTIFICACIÓN

La ciudadanía del distrito de Panamá cuenta con un involucramiento intermitente en cuanto a las decisiones del municipio, al no contar con las plataformas necesarias para llevar un proceso de involucramiento continuo con la toma de decisiones y avances de la gestión municipal. En este sentido, la participación se intensifica cuando aparecen proyectos en concreto que demandan el involucramiento de la ciudadanía, pero ésta se disminuye una vez pasado el momento de coyuntura. Ante ello, se plantea la necesidad de contar con mecanismos específicos y continuos para el monitoreo y la coparticipación de los Organismos de la Sociedad Civil, junto con la ciudadanía en conjunto, el sector académico, privado y el resto de los actores clave que busquen incidir en la rendición de cuentas del municipio y en lograr su transparencia y confiabilidad entre los habitantes del distrito.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

Se plantean acciones dirigidas para todo el distrito.

ACTUACIONES

PROYECTOS
INS A-02 01 Proyecto de un Observatorio Social para el monitoreo de indicadores urbanos y territoriales del Distrito

Se plantea un programa que contemple proyectos de carácter ciudadano, donde se implementen observatorios ciudadanos para el monitoreo de las acciones en materia urbanística. Entre otros, para el Observatorio destacan como sus tareas o características:

- Fungir como el órgano ciudadano de liderazgo e impulso al desarrollo sostenible del distrito.
- Tener un canal abierto de comunicación con las asociaciones civiles y la ciudadanía.
- Considerar todas las inquietudes manifestadas por los actores involucrados en la planificación del distrito.
- Habilitar una herramienta web que funja como buzón de quejas o sugerencias, el cual utilice el público general con la intención de expresar las necesidades en términos de desarrollo y de gestión.
- Diseñar nuevos indicadores de evaluación, que permitan una comprensión de cómo se van ejecutando las acciones de desarrollo, y nuevas necesidades que vayan surgiendo a lo largo de los años de implementación del Modelo Territorial y el Plan Local.
- Publicar y anunciar de manera periódica los resultados de evaluación y del proceso de desarrollo sostenible del distrito
- Mantener un centro de documentación permanente

En el Observatorio, la DPU se apoyará en sus propios responsables municipales, quienes cuenten con capacidades técnicas en las siguientes áreas:

- desarrollo y planeación
- desarrollo económico
- servicios
- movilidad y transporte
- desarrollo urbano y ordenamiento territorial
- medio ambiente

Finalmente, se plantea que el observatorio cuente con los siguientes componentes dentro de su organización:

- Centro de documentación: en el que se compile, clasifique, resguarde e integre la información que emane de los proyectos, iniciativas, lineamientos y programas que se desprendan del Plan Local, así como de la información competente al ordenamiento del territorio y que emane de las distintas instancias públicas y privadas del distrito.
- Centro de análisis de datos: que fungirá como una herramienta de ayuda para la toma de decisiones de los implementadores del Programa de Inversiones del Plan Local. Su misión principal es: procesar y proporcionar información, así como convocar a expertos a integrar comisiones específicas para las temáticas que, dada su complejidad, requieran de foros de discusión previos a su implementación.
- Espacio de información, intercambio y colaboración: al cual le corresponde el recopilar, tratar y difundir la información, así como promover la reflexión ciudadana y el intercambio del conocimiento en redes.

NORMATIVA

El Proyecto de Ley No. 475 para la Participación Ciudadana n0 reconoce a los Observatorios Sociales como uno de los instrumentos pensados para el involucramiento de la ciudadanía en la rendición de cuentas; sin embargo, en su Artículo 24 reconoce a los procesos de Auditoría Social como un *medio para el monitoreo, uso, calidad y transparencia de los recursos y servicios públicos; además de verificar los beneficios generados o los impactos provocados por una Ley. Política, proyecto o prestación de servicio, llevado a cabo por la administración pública o por instituciones privadas cuyas acciones afecten a los intereses de la colectividad y cuyas metas estén establecidas en los planes de desarrollo.*

En este sentido, se reconocen las siguientes modalidades de auditoría social: Comités de Auditoría Social, Auditores Sociales y Auditorías Sociales Ciudadanas, de entre las cuales se identifica a la primera modalidad (Comités de

Auditoría Social) como el instrumento de mayor institucionalidad para la puesta en marcha de las acciones y proyectos para fomentar la participación, y a la modalidad de “Auditores Sociales” como los principales actores clave para la puesta en marcha de los proyectos.

GESTIÓN

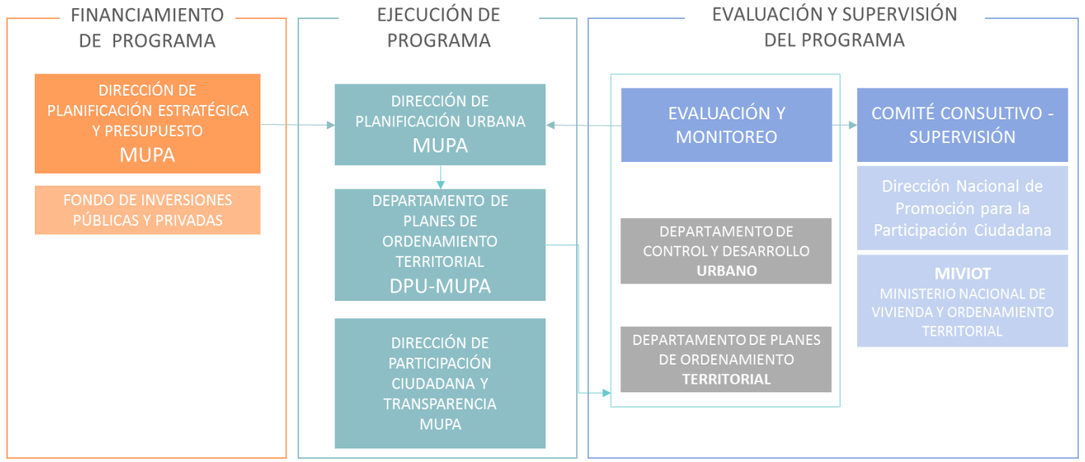
La implementación del “Programa de vinculación para la participación ciudadana en el desarrollo urbano” al enmarcarse en las competencias distritales, **dependerá de sus principales direcciones a través de la Alcaldía de Panamá (MUPA)**; tal es caso de los recursos para el financiamiento del programa que deberán recaer en la Dirección de Planificación Estratégica y Presupuesto (DPEP).

En el caso de la ejecución, se propone como principal promotor, la Dirección de Planificación Urbana (DPU) con el apoyo de la Dirección de Participación Ciudadana y Transparencia del MUPA.

En una tercera línea, se prevé que la evaluación técnica en la ejecución del proyecto recaiga principalmente en los departamentos correspondientes a cada dirección. Para ello, se propone que sea el Departamento de Control y Desarrollo Urbano (DCDU) y al Departamento de Planes de Ordenamiento Territorial (DPOT) los responsables de evaluar y monitorear los resultados.

Finalmente, se considera importante la integración de un Comité Consultivo que, de forma general, supervise los avances del programa a través de la representación de la Dirección Nacional de Promoción para la Participación Ciudadana y el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial (MIVIOT). Si dicho Comité Consultivo lo considera pertinente, al consejo se pueden sumar actores de academia, sociedad civil, entre otros.

Figura 68. Modelo de gestión del programa de vinculación para la participación ciudadana en el desarrollo urbano



Fuente: elaboración propia

PR INS B-01: Programa para la creación de un sistema de manejo administrativo de fondos y el fortalecimiento municipal

OBJETIVO GENERAL

Generar estrategias para lograr el fortalecimiento de las competencias y capacidades del Municipio de Panamá en materia de desarrollo y regulación urbana.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Mejorar los mecanismos locales de coordinación institucional para el desarrollo urbano del distrito de Panamá
- Crear nuevos mecanismos entre los diferentes niveles de la administración pública que tengan como base el Plan Estratégico Distrital y el Plan de Ordenamiento Territorial
- Revisar los impuestos que se cobran en la actualidad, relacionados directamente con la regulación y los usos de suelo y servicios urbanos, para hacerlos más eficientes y lograr el retorno de la inversión pública

JUSTIFICACIÓN

La creación de instancias de coordinación interinstitucional en todos sus niveles (local, metropolitano, nacional y con la comunidad organizada y las empresas promotoras), incidirá positivamente en la toma de decisiones en materia de ordenación del territorio y desarrollo urbano. Al mismo tiempo, la coordinación de los mecanismos de participación de las comunidades organizadas en la gestión de sus intereses y muy especialmente, para lograr una adecuada prestación de los servicios públicos municipales.

Para la implementación de este Proyecto se plantea la planificación y ejecución de un proceso de participación en el que se involucren los principales gestores del territorio, así como actores claves en términos urbanísticos.

ÁREAS DE ACTUACIÓN

Se plantean acciones dirigidas para todo el distrito.

ACTUACIONES

Se pretende, por una parte, fortalecer los mecanismos existentes de coordinación local como, por ejemplo, la Junta de Planificación.

Por la otra, la creación de nuevos mecanismos de coordinación entre el municipio y el resto de las entidades gubernamentales a nivel nacional y metropolitano que están directamente vinculadas al desarrollo urbano, tales como el MIVIOT, Ministerio del Ambiente, la autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, y el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN), entre otros.

Algunas de las principales acciones que se plantean como parte de este programa, consisten en:

La interlocución entre los municipios que conforman el Área Metropolitana de Panamá, de manera que se logren establecer convenios para un posible organismo supramunicipal que actúe como un fondo metropolitano para la ejecución de proyectos de impacto para el territorio

Revisión de las competencias y fortalezas de las entidades existentes en el municipio

Revisar las condiciones actuales y futuras para explorar mecanismos de fortalecimiento municipal, como la captura de plusvalías y la actualización del catastro en el distrito

Implementar una instancia que logre monitorear y dar seguimiento al programa de inversiones del Plan Local, así como a las acciones institucionales necesarias para dar continuidad al Pacto Local

Revisión y actualización de los actuales impuestos: obras y construcciones, demoliciones, ocupación y uso de la acera, entre otros.

PROYECTOS
INS B-01 01 Proyecto para la creación de un Fondo Metropolitano para infraestructuras del Área Metropolitana de Panamá
INS B-01 02 Proyecto para la instalación de un Consejo Municipal de Política Territorial
INS B-01-03 Rediseño para un proyecto integral de actualización del catastro distrital
INS B-01-04 Proyecto para la instalación de un comité de seguimiento, mantenimiento y difusión del Pacto Local

NORMATIVA

La Ley de Descentralización (Ley No. 37 de junio de 2009), en la cual se establece que, en cuestión de pocos meses, se deben entregar nuevas fuentes de recursos y funciones a estos gobiernos. Además de modificar las funciones y distribución actual de recursos en los distintos niveles de gobierno. Esta Ley establece también una serie de mecanismos de planeación y elaboración de presupuestos al interior de los municipios y distritos de obligatorio cumplimiento, tocando adicionalmente aspectos como el organigrama interno de entidades pertenecientes a los gobiernos locales y sus funciones.

El marco tributario desarrollado en la Ley 106 y modificado por la Ley 39 de 2009, contempla el cobro de impuestos y contribuciones por parte de los municipios a las empresas y negocios dedicados a actividades comerciales, industriales y, en general, las que tienen como objetivo el lucro; rentas que de acuerdo a la Ley 37 de 2009 serán fijadas por el municipio y pagadas en las Tesorerías locales. Asimismo, en esta Ley se reglamenta la cesión a los gobiernos municipales del recaudo y la apropiación del Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI), cobrado a edificaciones ubicadas en la circunscripción territorial del distrito. Aunque el Estado, a través del Ministerio de Economía y Finanzas, realiza inicialmente la gestión de cobro de dicho impuesto, este deberá ser transferido posteriormente a los municipios, mientras estos logran preparar y adecuar su sistema de catastro para el cobro correspondiente.

GESTIÓN

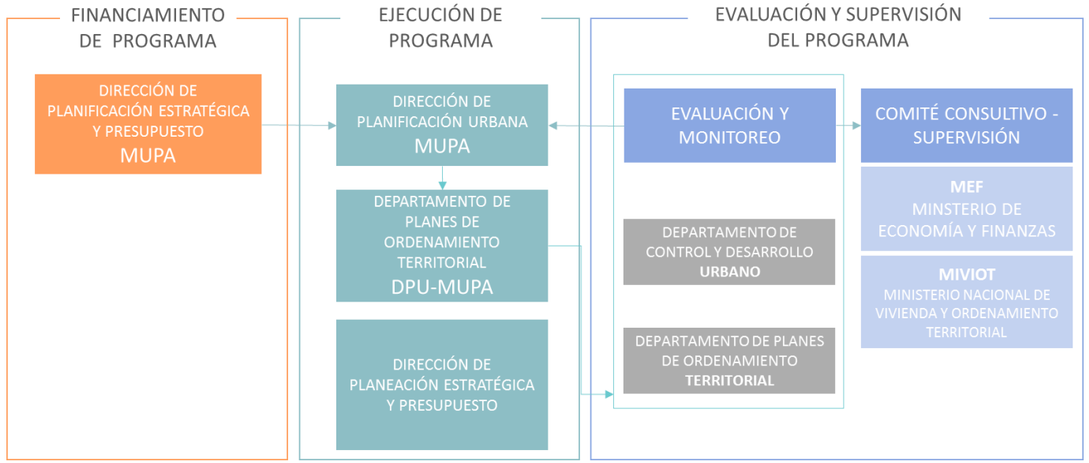
La implementación del "Programa para la creación de un sistema de manejo administrativo de fondos y el fortalecimiento municipal" al enmarcarse en las competencias distritales, **dependerá de sus principales direcciones a través de la Alcaldía de Panamá (MUPA).**

En el caso de la ejecución, se propone como principal promotor, la Dirección de Planificación Urbana (DPU) con el apoyo PUNTUAL de su Departamento de Planes de Ordenamiento Territorial, así como con la colaboración de la Dirección de Planeación Estratégica y Presupuesto.

En una tercera línea, se prevé que la evaluación técnica en la ejecución del proyecto recaiga principalmente en los departamentos correspondientes a cada dirección. Para ello, se propone que sea el Departamento de Control y Desarrollo Urbano (DCDU) y al Departamento de Planes de Ordenamiento Territorial (DPOT) los responsables de evaluar y monitorear los resultados.

Finalmente, se considera importante la integración de un Comité Consultivo que, de forma general, supervise los avances del programa a través de la representación del Ministerio de Economía y Finanzas, así como del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial (MIVIOT). Si dicho Comité Consultivo lo considera pertinente, al consejo se pueden sumar actores de academia, sociedad civil, entre otros.

Figura 69. Modelo de gestión del Programa para la creación de un sistema de manejo administrativo de fondos y el fortalecimiento municipal



Fuente: elaboración propia

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Criterios de valoración para la vivienda asequible 133
Tabla 2 Grado de pertinencia para el desarrollo de vivienda asequible 134
Tabla 3 Planes del Programa de vivienda 137
Tabla 4 Definición de las Actuaciones y Ámbitos que componen el Programa de Vivienda Asequible 137
Tabla 5. Actuaciones en servicios, infraestructuras, viviendas y transporte 142

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Proceso general para el programa de reforestación y recuperación ambiental de áreas forestales no protegidas en el Distrito de Panamá. 28
Figura 2. Modelo de gestión del programa de reforestación y recuperación ambiental de áreas forestales no protegidas en el Distrito 29
Figura 3. Programa de elaboración de planes de manejo, planes de uso público y programas de monitoreo de las áreas naturales protegidas de gestión nacional del SINAP. 31
Figura 4. Modelo de gestión del programa de elaboración de planes de manejo, planes de uso público y programas de monitoreo de las áreas naturales protegidas de gestión nacional del SINAP 33
Figura 5. Proyecto de redelimitación del Refugio de Vida Silvestres Bahía de Panamá 35
Figura 6. Modelo de gestión del Programa para la delimitación, restauración y protección de manglares y humedales costeros 36
Figura 7. Modelo de gestión del Programa de recuperación de espacios degradados por la minería en la cuenca del Río Pacora 39
Figura 8. Programa de usos sustentable de recursos naturales para asentamientos humanos ubicados dentro de áreas naturales protegidas 41
Figura 9. Modelo de gestión del Programa de sustentabilidad para asentamientos humanos ubicados dentro de áreas naturales protegidas 42
Figura 10. Modelo de gestión del programa de creación de corredores ecológicos en la Cuenca del Canal 45
Figura 11. Situación de ríos actual y deseada de acuerdo con el programa de recuperación hidrológica forestal 46
Figura 12. Programa recuperación hidrológica forestal de los ríos principales en la zona urbana consolidada 47
Figura 13. Modelo de gestión del programa de recuperación hidrológica -forestal de los ríos principales en la zona urbana consolidada 48
Figura 14. Proceso general del programa de integral para el manejo de las cuencas hidrográficas de carácter urbano-rural .. 50
Figura 15. Modelo de gestión del programa integral para el manejo de las cuencas hidrográficas de carácter urbano-rural .. 51
Figura 16. Modelo de gestión del programa de declaración y conservación de áreas protegidas de gestión local 54
Figura 17. Modelo de gestión del programa de mitigación de GEI y contaminantes atmosféricos 56
Figura 18. Riesgos en el Distrito de Panamá y San Miguelito 57
Figura 19. Modelo de gestión del programa de adaptación al cambio climático y mitigación de riesgos naturales 58
Figura 20. Modelo de gestión del programa de mitigación de inundaciones fluviales 61
Figura 21. Modelo de gestión del Programa de reasentamientos y adaptación de viviendas vulnerables frente a inundaciones y cambio climático 64
Figura 22. Modelo de gestión del programa de resiliencia y reactivación del frente costero de la ciudad de Panamá 67
Figura 23. Esquemas conceptuales para el desarrollo del Parque Logístico 4.0 Tocumen 70
Figura 24. Corredores funcionales 71
Figura 25. Modelo de gestión del Programa logístico 71
Figura 26. Esquemas conceptuales para la Agrópolis: Distrito Agrotecnológico. 73
Figura 27. Modelo de gestión del Programa de Desarrollo Agropecuario 74
Figura 28. Elementos para la recuperación de la eco-ruta “Camino de Cruces” 76
Figura 29. Modelo de gestión del Programa ecoturístico 77
Figura 30. Zonas industriales (1. Orillac, 2. Locería y 3. Los Ángeles) enclavadas en la trama urbana 98
Figura 31. Ejemplo conceptual: imagen ilustrativa de reconversión de una industria azucarera en usos mixtos y equipamientos deportivos 99
Figura 32. Modelo de gestión propuesto para el Programa Integral de Regeneración de Áreas Industriales y Logísticas Intraurbanas en Declive. 101
Figura 33. Ejemplo orientativo: Plan Estratégico de revitalización de Calidonia, Panamá 102
Figura 34. Barrios entorno al Centro Histórico de Panamá (1. Santa Ana, 2. EL Chorrillo y 3. Curundú) 103
Figura 35. Modelo de gestión propuesto para el Programa de regeneración y redensificación urbana de barrios en la zona de amortiguamiento del Centro Histórico 104
Figura 36. Ejemplo conceptual: imagen ilustrativa de un CETRAM con metro elevado y desarrollo urbano al entrono 106
Figura 37. Ejemplo conceptual: Desarrollo urbano orientado al transporte (DOT) entorno a la estación de Albrook. Incluye la reconversión de usos del Aeropuerto Internacional de Marco A. Gelabert. 106
Figura 38. Modelo de gestión del Programa Programa de Desarrollo Orientado al Transporte (DOT) 108
Figura 39. Ejemplo conceptual: imagen ilustrativa de desarrollo en corredores urbanos orientados al transporte entorno a una estación de transporte masivo 110
Figura 40. Ejemplo conceptual: Desarrollo urbano orientado al transporte (DOT) entorno a la estación de Metro - Línea 2, Villa Lucre. 110
Figura 41. Modelo de gestión del Programa de Desarrollo Orientado al Transporte (DOT) 112
Figura 42. Barrio de San Francisco y Kuna Nega en situación de riesgo sanitario 113
Figura 43. Modelo de gestión propuesto para el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios 116
Figura 44. Objetivos para el programa Smart City 117
Figura 45. Área de actuación Corregimiento de Calidonia 117
Figura 46. Distribución de tipología de equipamientos en el corregimiento de Calidonia 118
Figura 47. Actuaciones del programa Smart City 118
Figura 48. Modelo de gestión del Programa Smart City 121
Figura 49. Ejemplo conceptual: imagen ilustrativa del nuevo Complejo de Atletismo de los JDCC22 con capacidad para 5 mil personas. 122
Figura 50. Ejemplo conceptual: Desarrollo urbano del centro metropolitano de Tocumen: futuro HUB de trasporte de pasajeros y carga aérea del AIT en Tocumen 124
Figura 51. Modelo de gestión propuesto para el Programa de Desarrollo de Centralidades 126
Figura 52. Ejemplo conceptual: imagen ilustrativa para un nuevo Complejo Multi-Deportes para los JDCC22 con capacidad para 6 mil personas. 127
Figura 53. Ejemplo conceptual: imagen ilustrativa del desarrollo de centros de barrio 128
Figura 54. Modelo de gestión propuesto para el Programa de fortalecimiento y creación de Centros de Barrio 130
Figura 55 Objetivos para programa de vivienda asequible 131
Figura 56 Composición del suelo residencial urbano y urbanizable 131
Figura 57 Porcentaje de disponibilidad de suelos según rangos de potencial uso en el programa de vivienda asequible 134
Figura 58 Media del grado de pertinencia del suelo para el desarrollo de vivienda asequible, por corregimiento 134
Figura 59 Actuaciones del programa de vivienda asequible 137
Figura 60 Unidad de gestión, Dirección Distrital de Vivienda y Hábitat 140
Figura 61. Ejemplo conceptual: imagen ilustrativa de expansión planificada 144
Figura 62. Modelo de gestión propuesto para el Programa de Expansión Planificada 146
Figura 63. Imágenes de los ríos Curundú y Matías Hernández 148
Figura 64 Conceptualización de propuesta de Parque Fluvial 149
Figura 65. Modelo de gestión del programa de recuperación hidrológica -forestal de los ríos principales en la zona urbana consolidada 153
Figura 66. Ejemplos de procesos de capacitación en normativa urbanística para el fortalecimiento institucional 163
Figura 67. Modelo de gestión del programa de fortalecimiento de las competencias y capacidades de la administración pública del distrito 164

Figura 68. Modelo de gestión del programa de vinculación para la participación ciudadana en el desarrollo urbano 166
Figura 69. Modelo de gestión del Programa para la creación de un sistema de manejo administrativo de fondos y el fortalecimiento municipal 168

ÍNDICE DE IMÁGENES

Imagen 1. Relación entre economía y protección del bosque 4
Imagen 2. Imágenes de Reforestación del Programa de Incentivos Económicos Ambientales PIEA de la ACP 4
Imagen 3. Imagen de actuación en manglar. Parque Red Ribbon 4
Imagen 4. Esquema de Tratamiento de áreas inundables 4
Imagen 5. Imágenes de lagunas de retención y relación con manglar 5
Imagen 6. Imagen de recuperación de río en zona urbana consolidada. Corea del Sur y Singapur 5
Imagen 7. Imágenes tentativas de áreas de crecimiento planificado en la ciudad 5
Imagen 8. Conexiones tentativas de un área agropecuaria en Pacora 5
Imagen 9. Imagen de Plazas urbanas o nodos vinculados a estaciones de METRO 6
Imagen 10. Esquemas de relación entre río y transporte 6
Imagen 11. Esquema conceptual del sistema logístico. 70
Imagen 12. Esquema conceptual del sistema agro-tecnológico. 72
Imagen 13. Puntos de potencial desarrollo ecoturístico y de turismo cultural en el Distrito 75
Imagen 14. Vías por donde transita Metrobús del Distrito de Panamá 79
Imagen 15. Esquema de funcionamiento de los SAE 80
Imagen 16. Bus eléctrico que realiza recorrido por el Casco Antiguo 80
Imagen 17. Accesibilidad a la red de rutas del sistema de transporte público en el Distrito de Panamá, a septiembre de 2014 82
Imagen 18. Jerarquización vial según PIMUS sobre las zonas homogéneas 85
Imagen 19. Ubicación de ciclovías dentro del Distrito de Panamá 87
Imagen 20. Calificación de las condiciones de la infraestructura peatonal por Zona Homogénea. 89
Imagen 21. Intervención propuesta para la Plaza Tomás Herrera en San Felipe 90
Imagen 22. Proyectos de movilidad y transporte público para el Distrito de Panamá según el escenario inteligente 92
Imagen 23. Enfoque multisectorial panameño para la seguridad vial. 94
Imagen 24. Proyección de tasas de accidentes por cada 100,000 habitantes 2010-2020 94
Imagen 25. Desarrollos industriales y logísticos intraurbanos en condiciones de declive 98
Imagen 26. Barrios cercanos al Centro Histórico de Panamá 102
Imagen 27. Centralidades Distritales que contendrán Centros Intermodales de transporte en las líneas 1 y 2 de metro, con un enfoque urbano DOT 105
Imagen 28. Centralidades urbanas que contendrán estaciones de la línea 2 de metro, con un enfoque urbano DOT 109
Imagen 29. Ubicación de barrios con altos índices de vulnerabilidad 114
Imagen 30. Ubicación de los centros Metropolitanos, Distritales y Urbanos en el modelo futuro de centralidades 123
Imagen 31. Ubicación de los centros de barrio en el modelo futuro de centralidades 128
Imagen 32 Suelo residencial urbano y urbanizable POT 132
Imagen 33 Resultado de Valoración de suelo para programa de vivienda asequible 135
Imagen 34 Resultado de Valoración de suelo urbano para programa de vivienda asequible 136
Imagen 35. Mapa de Áreas de Actuación del Programa de Extensión Planificada 143
Imagen 36. Localización de ríos intraurbanos 148
Imagen 37. Imágenes de Parque Lineal Río Cali, Cali (Colombia) y Parque Lineal Río Santa Catarina, Monterrey (México) ... 149
Imagen 38. Caracterización del entorno del Río Curundú y conceptualización de la propuesta de Parque Fluvial 150
Imagen 39. Caracterización del entorno del Río Matasnillo y conceptualización de la propuesta de Parque Fluvial 150
Imagen 40. Caracterización del entorno del Río Abajo y conceptualización de la propuesta de Parque Fluvial 151
Imagen 41. Caracterización del entorno del Río Matías y conceptualización de la propuesta de Parque Fluvial 151
Imagen 42. Tipo de Sistema Sanitario 156
Imagen 43. Tipo de Sistema Sanitario 158
Imagen 44. Iniciativas de reciclaje impulsadas por privados. 160
Imagen 45. Cultura de la adecuada disposición de desechos en un reto a superar. 160
Imagen 46. Rutas de recolección de residuos en el distrito de Panamá 161

ALCALDÍA
DE PANAMÁ

JOSÉ LUIS FÁBREGA

Alcalde del Distrito de Panamá

JUNTA DE PLANIFICACIÓN MUNICIPAL 2019-2024