



República de Panamá



## **INFORME ESPECIAL**

*Impactos socio culturales  
y ambientales ocasionados por el  
Proyecto Hidroeléctrico Chan-75*





República de Panamá

**DEFENSORÍA DEL PUEBLO  
DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ  
Dirección de Asuntos Ecológicos**

## **INFORME ESPECIAL**

# **Impactos socio culturales y ambientales ocasionados por el Proyecto Hidroeléctrico Chan-75**

Panamá, 2009

**RICARDO JULIO VARGAS**

Defensor del Pueblo

**MÓNICA ISABEL PÉREZ**

Adjunta del Defensor

**CARLOS ALBERTO VÁZQUEZ**

Secretario General

Diseño y Diagramación: Irvin Rivera

Rediseño: Irvin Serrano / Alberto Vergara

Impresión: Artpia Impresores - 500 ejemplares  
Panama, Rep. de Panamá

---

# Índice

Presentación.....	5
<b>Capítulo I</b>	
Metodología.....	7
1. Justificación e importancia.....	7
1.2 Objetivo General.....	7
1.3 Técnicas e instrumentos.....	8
<b>Capítulo II</b>	
1. Marco teórico y conceptual.....	9
<b>Capítulo III</b>	
Gestiones de la defensoría del pueblo.....	13
<b>Capítulo IV</b>	
Análisis defensorial.....	29
Conclusiones.....	45
Recomendaciones.....	47
Bibliografía.....	49



## Presentación

La defensoría del Pueblo, en atención al mandato que le ha sido conferido por la constitución y la Ley, ha realizado las investigaciones pertinentes con relación al desarrollo del Proyecto Hidroeléctrico Chan-75, también conocido como “El Gavilán”, con la finalidad de medir apropiadamente las posibles alteraciones al medio ambiente que su ejecución hubiese producido y pudiera producir en el ecosistema circundante y en las comunidades que se encuentran asentadas en el lugar donde se ejecutará dicho proyecto.



Estamos conscientes de los múltiples problemas de tipo social, económico y ambiental que enfrentan las personas que residen en las áreas inmediatas y colindantes con el Proyecto Hidroeléctrico Chan-75. Por ello, resulta de vital importancia concienciar al Estado, para que a través de las autoridades competentes, desarrolle programas encaminados a promover el respeto y salvaguardar del medio también, así como el bienestar social de los habitantes de estas zonas.

La Defensoría del Pueblo ha abordado el tema con objetividad a fin de presentar este informe, cuyas conclusiones conducen a recomendaciones concretas en cuanto a un tema que conlleva gran interés para el desarrollo del país, como es la construcción de plantas hidroeléctricas que produzcan energía limpia, libre de combustibles fósiles, que ayuden a mitigar el efecto de invernadero que amenaza al planeta, y a menores costos para el consumidor, pero que a su vez, no afecten el nivel de vida de las personas que han residido, por evidente necesidad, cerca de las mismas.

De esta forma, los impactos socioculturales que ocasionan cambios en el estilo de vida de los pobladores de estas áreas y que son en su mayoría, de origen indígena, pueden ser minimizados siempre que se consideren sus tradiciones y costumbres.

A lo largo de esta investigación, también pudimos comprobar la necesidad que las autoridades estatales cumplan con la observancia y respeto de los derechos humanos de los pueblos indígenas, en especial el derecho al consentimiento previo, libre e informado que rige a estas poblaciones originarias, y que es fundamental para propiciar una relación de cordialidad e intercambio útil, que conduzca a obtener el consenso entre las partes y se logre trabajar mancomunadamente, en la búsqueda de un verdadero desarrollo en beneficio de todos los sectores del país.

Por Tanto, esperamos que, en la medida en que dicho desarrollo se potencie, garantice de manera sostenible una mejor y mayor calidad de vida a los residentes de la zona y contribuya mejorar el medio ambiente que hoy nos toca administrar y entregar en buen estado a las generaciones futuras.



**Ricardo Julio Vargas D.**  
Defensor del Pueblo

# Capítulo I

## Metodología

### Justificación e Importancia

La Defensoría del Pueblo inicia esta investigación debido a la queja presentada por la Alianza para la Conservación y Desarrollo (ACD), por los supuestos abusos y violaciones a los derechos de las comunidades afectadas por la construcción del Proyecto Hidroeléctrico Chan-75, que desarrolla la empresa AES Changuinola, S.A. Este proyecto se desarrolla en un área protegida denominada Bosque Protector de Palo Seco, que a su vez sirve como área de amortiguamiento del Parque Internacional La Amistad y de la reserva de la biosfera del mismo nombre desde el año 2003.

Al profundizar en las investigaciones y conocer la magnitud del problema denunciado, decidimos elaborar un informe especial que abordara el tema desde la perspectiva del Derecho a un Ambiente Sano y tomando en consideración los derechos humanos de los pueblos indígenas, a fin de presentar las recomendaciones a las que hubiese lugar ante las autoridades correspondientes.

#### Objetivo General

Contar con una visión clara y objetiva sobre la situación real que se presenta con la ejecución del Proyecto Hidroeléctrico Chan-75, así como sus posibles consecuencias sociales y ambientales desde una perspectiva de Derechos Humanos.

#### Objetivos Específicos

Contar con elementos de juicio que permitan establecer la posible vulneración del **Derecho Humano a un Ambiente Sano** establecido en el *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* conocido también como el *Protocolo de San Salvador*, ratificado por nuestro país mediante Ley No. 21 de 22 de octubre de 1992., debido a las actividades de construcción de la represa y de la zona de embalse que desarrolla el Proyecto Hidroeléctrico Chan-75.

2. Verificar la actuación de la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) en relación al monitoreo y fiscalización de las medidas de mitigación de los impactos socioculturales y ambientales que se generan del Proyecto Hidroeléctrico Chan-75.
3. Determinar si el proceso de consulta en la fase inicial y la posterior negociación para las indemnizaciones correspondientes a los moradores afectados, se dio tomando en consideración las disposiciones nacionales e internacionales en materia de protección a los derechos humanos de los pueblos indígenas.

## **Técnicas e instrumentos utilizados**

### **Recolección de Datos**

Para la elaboración del análisis y recomendaciones contenidas en este informe se realizó una recopilación exhaustiva de toda la información disponible sobre el Proyecto Hidroeléctrico Chan-75, con el fin de analizar las condiciones socioculturales y ambientales que actualmente se presentan en el área de influencia.

### **Observación**

Se realizaron varias giras de inspección al área del proyecto, con el objeto de verificar en campo la situación denunciada por grupos campesinos, indígenas y ambientalistas, y observar así áreas o situaciones que podrían considerarse como posibles impactos al ambiente y calidad de vida de los moradores del área.

### **Entrevistas**

Asimismo, se entrevistó a los moradores del área sobre las posibles afectaciones socioculturales y ambientales producto de los trabajos que se realizan en el sitio de desarrollo de la hidroeléctrica y sus áreas adyacentes.

### **Análisis de la información recabada**

A partir de la información obtenida se han realizado los comentarios generales sobre los efectos actuales y aquellos que a nuestro modo de ver, pudiesen a futuro resultar del desarrollo de este proyecto hidroeléctrico.

Asimismo, se han identificado y analizado las disposiciones legales existentes en cuanto a los derechos presumiblemente vulnerados que se encuentran en el ordenamiento jurídico nacional e internacional, con el objeto de precisar los preceptos de tipo general, las funciones, reglamentos, así como también las funciones asignadas a las instituciones gubernamentales que se relacionan con este tema.

## Capítulo II

### Marco teórico conceptual

A raíz de la crisis mundial energética de la década del 70 y debido al alto costo del petróleo y sus derivados, el Gobierno Nacional desarrolló una política de investigación y desarrollo de planes energéticos nacionales, encaminada a ensayar la exploración de fuentes alternas de energía eléctrica mediante el uso de los recursos renovables existentes en nuestro país, de manera que se alcanzara a minimizar nuestra dependencia del crudo y sus derivados.

Para ello, se realizaron diversos estudios sobre producción de energía derivada de diferentes fuentes, lo que dio como resultado, el hecho de que las fuentes hidrológicas surgieran como la alternativa más viable, desde el punto de vista de la existencia y disponibilidad del recurso y de los bajos costos de explotación para nuestro país.

Desde aquel momento, Panamá visualizó el aprovechamiento de los recursos hídricos en diversas áreas del país, así como en la provincia de Bocas del Toro y fortaleció el aprovechamiento energético de las cuencas hidrográficas de los ríos Teribe y Changuinola, en la región de Salamanca, provincia de Bocas del Toro.

Ahora bien, es un hecho cierto que, el problema ambiental ha obligado al ser humano a buscar y ensayar formas de desarrollo sostenible, que tienen como objetivo principal "satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras, para alcanzar sus propias necesidades."<sup>1</sup>

Así surge el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), un instrumento cooperativo establecido bajo el *Protocolo de Kyoto del Convenio Marco sobre Cambio Climático*, que tiene como propósito exhortar a los países desarrollados a dar cumplimiento a sus compromisos de limitación y reducción de las emisiones de gases de efecto de invernadero, por medio de la ayuda a los países en vías de desarrollo para la ejecución de proyectos que reduzcan en un 5.2%, sobre las mediciones del año 1990, las emisiones de gases contaminantes, provenientes

---

1. Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo. *Nuestro Futuro Común*. Alianza Editorial. Madrid, 1988. Página 68.

del uso generalizado de energía producida a partir de los combustibles fósiles durante el periodo comprendido entre los años 2008 y 2012.”

El MDL representa, entonces, una oportunidad singular para reforzar los programas de manejo sostenible y revertir el proceso de destrucción y degradación de los recursos naturales, propiciando el aprovechamiento de fuentes renovables de producción de energía y asegurando que el desarrollo tecnológico prosiga a través de la implementación de tecnologías limpias.<sup>2</sup>

En cuanto al tema de la energía eléctrica, en la República de Panamá la cobertura del servicio eléctrico, según el censo nacional correspondiente al año 2000 ascendió al 81% y se contempla un aumento a futuro de hasta el 95% en un periodo de 10 a 12 años. Para ello, ya se han desarrollado estudios tendientes a acelerar la cobertura energética rural en Panamá por medio de la cooperación técnica internacional no reembolsable, pues esto requiere inversiones millonarias en infraestructura.<sup>3</sup>

Este plan de expansión contempla la construcción de diversos proyectos hidroeléctricos que entrarán a operar en los próximos años. En el caso específico del Proyecto Hidroeléctrico Chan-75, que producirá unos 223 MW de energía eléctrica, se espera que entre en funcionamiento en el año 2012.

Por su parte, uno de los objetivos del Plan de Manejo del Bosque Protector de Palo Seco, dentro del cual se encuentra ubicado el Proyecto Hidroeléctrico que nos ocupa, es precisamente promover el financiamiento para “actividades básicas de manejo, incluyendo el tema de los servicios ambientales en los futuros proyectos hidroeléctricos y de transmisión de energía eléctrica”. Vale destacar que esto se debe, como ya ha sido señalado en párrafos anteriores, a la gran capacidad hídrica de los ríos Teribe y Changuinola, cuyo potencial es el mayor a nivel nacional.

Cabe señalar que el Bosque Protector de Palo Seco, ubicado en los distritos de Chiriquí Grande y Changuinola, en la provincia de Bocas del Toro, se encuentra debidamente descrito por el Decreto No. 25 de 28 de septiembre de 1983. Este bosque tiene una superficie total de dos mil cuatrocientos cuarenta (2.440) Km<sup>2</sup> es decir, doscientos cuarenta y cuatro mil (244,000) Hectareas, de las cuales se otorgó un total de seis mil doscientos quince (6,215) hectareas mediante Concepción Administrativa a la empresa AES Changuinola, para el desarrollo del Proyecto Hidroeléctrico Chan-75.

2 Organización de las Naciones Unidas- Protocolo de Kyoto sobre el cambio climático, artículo 12, 1998

3 Ing. Benjamin Casas Marquez: El desarrollo sostenible, la energía hidroeléctrica en C.A. Primer Encuentro de la Unión Europea con Latinoamérica en Energías Renovables, Panamá, 9 y 1 de octubre de 2006.

4 Fondo de Inversión Social (FIS) Oficina de Electrificación Rural (OER). Plan para el desarrollo científico-tecnológico del sector de industria y energía en Panamá (PIASIR)

Durante las investigaciones realizadas surge la necesidad de visibilizar las presuntas vulneraciones de los derechos humanos de los grupos indígenas acentados en el área del proyecto. Para tal efecto, debemos entender la importancia de respetar y promover los derechos de los pueblos indígenas, que derivan de las estructuras políticas, económicas y sociales de sus culturas, tradiciones espirituales, de su historia y de su filosofía, especialmente los derechos a sus tierras, territorios y recursos.

De esa manera respetando su cosmovisión reafirmamos una acción positiva en beneficio de las etnias indígenas originarias, que en nuestro país constituyen siete pueblos con lenguajes, tradiciones y costumbres distintas y que desde la época colonial se han visto discriminados.

Por lo anterior, corresponde a los Estados como sujetos del Derecho Internacional Público, aplicar en la elaboración de sus políticas públicas, los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos para que mediante acciones positivas ayude a las poblaciones indígenas a mejorar su calidad de vida, mediante la protección de su ambiente, facilitando su autodeterminación, consultando con estos pueblos la potenciación de su desarrollo con

las consecuentes afectaciones que éste pudiera conllevar, respetando en todo momento el principio del consentimiento libre, previo e informado que los rige.

Finalmente, como quiera que este estudio está dirigido a verificar, entre otros aspectos, si el desarrollo del proyecto ha ocasionado afectaciones al ambiente, haremos referencia al Derecho a un Ambiente Sano, que es aquel que busca proteger, prevenir, conservar y mejorar las condiciones ambientales, ya sean físicas, químicas y biológicas que hacen posible la existencia de la vida en el planeta.

Belliza Janet Ruiz Mendoza y Jose Honorio Martinez Torres en su ensayo titulado "El Derecho a un Medio Ambiente Sano en una perspectiva Latinoamericana" nos dicen que el Derecho a un Medio Ambiente Sano es "un derecho que se extiende al derecho a habitar en un territorio, a contar con una adecuada alimentación, a gozar de agua y de aire puros, a disfrutar del paisaje y de la naturaleza".

Por otro lado, la Calidad de Vida viene a ser desde un punto de vista subjetivo, el bienestar o la satisfacción que experimenta una persona en un momento dado producto del entorno en el que se desenvuelve.

Sin embargo, desde una óptica mas amplia esta se traduce en un concepto que busca integrar todos los factores que coadyuvan al desarrollo de una vida digna del ser humano. Implica entre otras cosas, la facilidad de acceder a infraestruc-

---

5. Artículo 12, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

turas sociales y públicas para el bien común y consecuentemente para mantener el medio ambiente sin mayores deterioros y contaminación.

Para la Organización Mundial de la Salud, la calidad de vida es "la percepción que un individuo tiene de su lugar en la existencia, en el contexto de la cultura y del sistema de valores en los que vive y en relación con sus objetivos, sus expectativas, sus normas, sus inquietudes. Se trata de un concepto muy amplio que está influido de modo complejo por la salud física del sujeto, su estado psicológico, su nivel de independencia, sus relaciones sociales, así como su relación con los elementos esenciales del entorno".

Panamá ha reconocido instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, que en materia de salud establece: "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar".

Por su parte, la Declaración Americana de los Derechos Humanos estipula en su artículo XI, que: "Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales...". Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, reconoce el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel de salud física y mental, por lo que los Estados Parte deberán adoptar las medidas necesarias para el mejoramiento en todos los aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente<sup>5</sup>.

Por otro lado, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador", ratificado por la República de Panamá mediante Ley N° 21 de 22 de octubre de 1992, señala que toda persona tiene derecho a la salud y a vivir en un medio ambiente sano, por lo que los Estados partes promoverán la protección, preservación y el mejoramiento del medio ambiente<sup>6</sup>.

Asimismo, existen a nivel internacional sendos convenios en torno a la materia ambiental, que si bien no han sido ratificados por la República de Panamá sí pueden ser utilizados como marco de referencia. Entre estos podemos mencionar, la Declaración de Estocolmo del 16 de junio de 1972, que establece entre algunos de sus principios que los recursos naturales de la tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación y ordenación, según convenga, por lo que los Estados deberían adoptar un enfoque integrado y coordinado de la planificación de su desarrollo, de modo que, quede asegurada la compatibilidad del desarrollo con la necesidad de proteger y mejorar el medio humano en beneficio de la población.

---

<sup>5</sup> Artículos 10 y 11 del Protocolo de San Salvador

## Capítulo III

### Gestiones de la Defensoría del Pueblo

En primera instancia, iniciamos esta investigación en atención a la queja presentada ante la Defensoría del Pueblo, por la Alianza para la Conservación y Desarrollo (ACD). Esta organización expresó su preocupación por supuestos abusos y violaciones a Derechos Humanos ocasionados por la empresa AES Changuinola, S.A., debido al desarrollo del Proyecto Hidroeléctrico Chan-75 ubicado dentro del área protegida denominada Bosque Protector de Palo Seco, el cual es, a su vez, área de amortiguamiento del Parque Internacional La Amistad y área amortiguamiento de la reserva de la biosfera del mismo nombre desde el año dos mil tres (2003).

A partir del momento en que se presenta la queja, iniciamos una serie de acciones tendientes a esclarecer los hechos de manera objetiva, a fin de poder dictar nuestras opiniones y recomendaciones sobre este tema.

En ese sentido, la Defensoría del Pueblo remitió solicitudes de informes a las autoridades competentes, a saber: el Ministerio de Gobierno y Justicia, el Ministerio de Desarrollo Social, la Autoridad Nacional del Ambiente, la Gobernación de la Provincia de Bocas del Toro, la Alcaldía del Distrito de Changuinola y la Policía Nacional de Panamá, con la finalidad de solicitarles información pertinente sobre la situación real que afecta a los moradores del área en mención.

Las visitas, reuniones e inspecciones realizadas por la Defensoría del Pueblo, se detallan, cronológicamente, de la siguiente manera

#### **2007**

##### *17 de septiembre*

Funcionarios de la Defensoría del Pueblo se trasladaron a la provincia de Bocas del Toro y se reunieron con la señora Virginia Abrego, Alcaldesa del Distrito de Changuinola, y la señora Isabel Becker, cuya residencia se ubicaba en el sitio de la presa de la Hidroeléctrica Chan-75.



*18 de septiembre*

Visita de funcionarios de la Defensoría del Pueblo a la comunidad de Finca 4, acompañados por el señor Ismael Saldaña, funcionario de la Alcaldía de Changuinola, y de la señora Amalia Castillo, hija de la señora Isabel Becker.

*27-29 de septiembre*

Visita a la provincia de Bocas del Toro, en la que se realizó una entrevista con el Ingeniero José Victoria, Gerente de Ambiente de la empresa AES Changuinola, S.A.

*25 de octubre*

Resolución No.1054a-07, que admite la queja presentada por el señor Ariel Rodríguez.

## **2008**

*2-3 de enero*

Incidentes entre miembros de la comunidad de Charco La Pava y unidades de la Policía Nacional. Según la Gobernación de Bocas del Toro, se obstaculizó el libre tránsito en el área del proyecto y se provocó una paralización de la obra. Tanto el corregidor del área como el Jefe de la Zona de Policía de Bocas del Toro, intervinieron para lograr que los manifestantes desalojaran el área. La comunidad alega que la Policía Nacional golpeó y apresó a los pobladores y violentó el derecho de libre manifestación.

*11 de enero*

El Defensor del Pueblo, Lcdo. Ricardo Julio Vargas, sostuvo una reunión con los representantes de la empresa AES Changuinola, S.A., en la sede de la Defensoría del Pueblo.

### *25 de enero*

La Gobernación de la Provincia de Bocas del Toro, por medio de una nota con esta fecha, aclara que: “Si bien es cierto que el proyecto hidroeléctrico [Chan-75] es de categoría tres (3), el mismo es supervisado por la Autoridad Nacional del Ambiente en cada una de sus etapas.”

### *7 de febrero*

La Autoridad Nacional del Ambiente, mediante Nota AG-0395-2008, proporcionó a la Defensoría del Pueblo copia de tres (3) informes —monitoreos de enero, julio y septiembre de dos mil siete (2007)— relativos al status actual del proyecto en cuestión.

### *17 de marzo*

Visita del señor Ariel Rodríguez, Presidente de la Alianza para la Conservación y Desarrollo (ACD) y la Lcda. Susana Serracin, abogada en representación de los Grupos de ONG’s ambientalistas, campesinos e indígenas, a la Defensoría del Pueblo para expresar su inconformidad por el incremento de proyectos hidroeléctricos en áreas protegidas e indígenas de la Provincia de Bocas del Toro, con especial atención al Proyecto Hidroeléctrico Chan 75.

### *29 de marzo*

Visita del Defensor del Pueblo, Lcdo. Ricardo Julio Vargas, a los grupos ambientalistas que se encontraban acampados en el Parque de la Independencia, en la ciudad de Panamá, y que se manifestaban contra los proyectos de hidroeléctricas, minería y turismo residencial, con la finalidad de escuchar sus inquietudes.

### *2 de abril*

El Defensor del Pueblo, junto a su equipo de trabajo, participó en una reunión celebrada en la Casa Amarilla de la Presidencia de la República para tratar la situación actual registrada en el área del Distrito de Changuinola.



Defensoría del Pueblo

### *8 de abril*

Funcionarios de la Defensoría del Pueblo participaron, nuevamente, en reunión celebrada en la Casa Amarilla de la Presidencia de la República con el grupo de campesinos e indígenas acampados en la Plaza de la Independencia y funcionarios del Gobierno Nacional.

### *23 de abril*

El Defensor del Pueblo visitó las comunidades de Valle del Rey y Charco La Pava, en las que le manifestaron su inconformidad con el proyecto hidroeléctrico. El Departamento de Asesoría Legal de la Policía Nacional, en atención a nuestro Oficio No. 1054c-07 de 2 de abril de 2008, remitió la Nota DAL 1078-08, en la que nos proporcionan el informe de novedad sobre los enfrentamientos suscitados, en los primeros días del mes de enero de dos mil ocho (2008), entre la Policía Nacional y las comunidades que se encuentran dentro del área de desarrollo del proyecto hidroeléctrico Chan-75 que desarrolla la empresa AES Changuinola, S.A.

### *27 de junio*

El Ministerio de Desarrollo Social, mediante Nota No. 523-D.M./D.A.L-8, respondió a nuestro Oficio No. 1054h-07, de 16 de junio de 2008, indicando que, con el fin de obtener un diagnóstico integral de la situación planteada, al área de Charco La Pava se trasladó un equipo interdisciplinario, el cual realizó entrevistas y encuestas a las personas que habitan el lugar.

### *23 de septiembre*

Reunión en la Comunidad de Charco La Pava, convocada por los moradores, quienes se manifestaron inconformes por el retraso en los trabajos de reubicación que debía iniciar la empresa AES Changuinola, S.A. para las comunidades afectadas con la construcción del Proyecto Hidroeléctrico Chan-75.



### *20 de noviembre*

Funcionarios de la Oficina Regional de la Defensoría del Pueblo en Bocas del Toro, se trasladaron a Ojo de Agua (Almirante), donde están ubicadas las oficinas administrativas de AES Changuinola, S.A., para conversar con el Ing. José Victoria, Gerente Ambiental de AES, y conocer los avances que ha habido en cuanto a las reubicaciones de los pobladores.



## **2009**

### *24 enero*

Personal de la Defensoría del Pueblo realizó visita a la comunidad de Charco La Pava, en donde se comprobó que habitaban pocos pobladores en el sitio en mención.

### *29 de enero*

El Ministerio de Desarrollo Social remitió a la Defensoría del Pueblo la Nota No. 009 DVM/ST 09, donde señala las gestiones realizadas para lograr la inclusión de moradores de las comunidades afectadas en los programas de alfabetización y Red de Oportunidades que desarrolla ese ministerio.



En virtud de estas gestiones y de otras que se han realizado a lo largo de la investigación, pudimos constatar que, inicialmente, dicho proyecto afectaba a unas siete (7) comunidades del Distrito de Changuinola, en la Provincia de Bocas del Toro, entre ellas: Valle del Rey, Guayabal, Changuinola Arriba, Ojo de Agua y, principalmente, Charco La Pava.

Las principales reclamaciones de las personas afectadas pueden ser resumidas en los siguientes puntos (Ver: Anexo No.1):



1. Piden que se ordene la suspensión del proyecto, alegando la existencia de unas 7,000 personas que viven en las riberas del río Changuinola a quienes no se les ha tomado en cuenta para una eventual reubicación.

2. Que su salud se ha visto afectada como

consecuencia de las detonaciones, que —según alegan— son diarias, realizadas por la empresa constructora del proyecto hidroeléctrico.

3. Únicamente se han realizado contratos con personas analfabetas, excluyendo en su totalidad a los residentes de la comunidad de Charco La Pava.
4. Las comunidades afectadas por el proyecto, no quieren negociar directamente con la empresa, por lo que han solicitado la mediación de la Defensoría del Pueblo, pues tienen la percepción de que ésta es la institución indicada para ello, ya que consideran que se han vulnerado sus derechos fundamentales.
5. Los derechos de reunión pacífica y de circulación han sido violentados por la presencia en el área de miembros de la Policía Nacional, ya que se ha instalado un puesto de control policial en el sitio del Proyecto Hidroeléctrico Chan-75.

Como respuesta a estas reclamaciones, la Defensoría del Pueblo se comprometió a buscar espacios de diálogo entre todos los actores involucrados de manera directa en el conflicto, con el fin de encontrar puntos de entendimiento entre todas las partes, tal como lo supone un Estado de Derecho.

De igual manera, se enfatizó en que el desarrollo de un país debe ser necesariamente sostenible e ir de la mano con la población y en comunión con el medio ambiente. Por lo que le corresponde, en este caso, a la Defensoría del Pueblo, realizar observaciones y recabar la mayor cantidad de información posible, a efectos de emitir un pronunciamiento equilibrado y medurado sobre la situación planteada.

### **Posición de la Autoridad Nacional del Ambiente**

Por otro lado, dando respuesta a la solicitud de informe de la Defensoría del Pueblo, la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), mediante Nota AG-0395-2008, de 7 de febrero de 2008, remitió copia de tres informes —monitoreos de

enero, julio y septiembre de 2007— relativos al status actual del proyecto, de los cuales se desprende que la empresa promotora del proyecto, incumplió algunas de las medidas de mitigación establecidas en el Programa de Manejo Ambiental del Estudio de Impacto Ambiental (EsIA), así como con la presentación de los resultados de los monitoreos de la calidad del agua, aire y niveles de ruido, incluidos en el cronograma de ejecución del EsIA.

Sin embargo, informes posteriores indican que luego del análisis técnico realizado por la ANAM, se observa la implementación de las medidas de mitigación contempladas en el EsIA, por lo que estima que la empresa que desarrolla el Proyecto Hidroeléctrico Chan-75 ha cumplido con un 95% de las mismas, de acuerdo a información suministrada por dicha institución estatal.

### **Posición de la Policía Nacional**

En cuanto a los hechos acaecidos los días 2 y 3 de enero de 2008, señala la Gobernación de la provincia de Bocas del Toro que un grupo de moradores de la comunidad de Charco La Pava, procedieron a obstaculizar el libre tránsito de la calle principal que conduce al área en que está ubicado el Proyecto Hidroeléctrico Chan-75, produciendo la paralización de las obras.

Señala la misma nota que, por intervención del Corregidor de Valle del Risco y el Jefe de la Zona de Policía de Bocas del Toro, se logró convencer a los manifestantes de que desalojaran el sitio, con la condición que las autoridades, en el término de cinco (5) días, atenderían sus pretensiones.

Sin embargo, el día 3 de enero de 2008, los manifestantes volvieron a paralizar las labores de la empresa. Destaca la nota que el grupo de reclamantes, que sumaban unas 53 personas, incluía también a 14 menores de edad. Es así que, por orden de la Corregiduría de Valle del Risco, la Policía Nacional procede a desalojar y arrestar a estas personas, siendo trasladadas a las instalaciones de la Policía Nacional en Changuinola.

Por su parte, en cuanto a la posible violación de los derechos humanos por parte de miembros de la Policía Nacional, el Lcdo. Severino Mejía, Viceministro de Gobierno y Justicia, expresó que:



“El gobierno no permitiría ni toleraría, conductas inapropiadas y que una vez tengan los informes sobre las unidades policiales de que se trata y se demuestre que incurrieron en acciones violatorias de los derechos humanos, se actuaría en concordancia con los hechos evidenciados. De allí que se comprometiera a visitar el área e investigar acerca de quiénes son los supuestos violadores de derechos humanos.” (Abril, 2008)

El Departamento de Asesoría Legal de la Policía Nacional, en atención a nuestro oficio No. 1054e-07 de 2 de abril de 2008, remitió la Nota DAL 1078-08, de 8 de mayo de 2008, en la que proporciona el informe de novedad sobre los enfrentamientos suscitados, en los primeros días del mes de enero de 2008, entre la Policía Nacional y las comunidades que se



encuentran dentro del Proyecto Hidroeléctrico Chan-75 que desarrolla la empresa **AES Changuinola, S.A.**

Declara la nota que:

1. La presencia policial en ese lugar, fue solicitada por el señor Humberto A. González, Gerente General del Proyecto Hidroeléctrico Chan-75, para realizar vigilancia continua con el fin de garantizar la seguridad en las áreas de construcción y de las comunidades cercanas al mismo, procurando el tránsito libre por la comunidad y así evitar conflictos entre la empresa y los moradores.
2. Los enfrentamientos suscitados en el mes de enero del presente, entre la Policía Nacional y las comunidades localizadas dentro del proyecto, obedecen a que el día 3 de enero de 2008, un grupo de personas obstruyeron el libre tránsito e intentaron causar daño a los trabajadores y maquinarias de la Empresa (AES), titulares del Proyecto Hidroeléctrico Chan-75.

3. El corregidor de Changuinola, Sr. Nelson Ábrego Molino, se apersonó al lugar indicándole a los manifestantes que el 29 de diciembre la alcaldesa de Changuinola, Sra. Virginia Ábrego, ordenó la apertura inmediata y el despeje de las áreas concesionadas y privadas, a fin de mantener un flujo vehicular correspondiente, dando como resultado la negatividad de los moradores, por lo que se ordena a la Policía Nacional hacer efectivo el mandato municipal de no obstruir el libre tránsito.
4. La Policía Nacional en cumplimiento de la orden emitida dio inicio al despeje de las vías intentando la persuasión, la cual fue infructífera, por lo que se procedió a retener a los manifestantes haciendo uso de fuerza no letal y respetando sus derechos constitucionales, siendo trasladados al cuartel para ser puestos a órdenes de las autoridades competentes.”

Agrega la nota de la Policía Nacional que, durante la aprehensión, se capturaron 16 menores de edad, 8 mujeres y 26 hombres, dando un total de 50 detenidos, la mayoría de ellos residentes en Charco la Pava.

Es importante subrayar que la Policía Nacional señala que al momento de la aprehensión los moradores no fueron maltratados, ya que se utilizó el procedimiento policial de rutina que se requiere en estos casos.

Con el propósito de conocer información actualizada sobre la presencia de la Policía Nacional en el área, personal de la Defensoría del Pueblo realizó una visita al lugar donde constató que no se han vuelto a registrar incidentes ni con frontaciones violentas entre los moradores del área y los miembros de la Policía Nacional; sin embargo, a la fecha (noviembre 2008) aún se mantenían seis (6) agentes policiales custodiando la zona.

### **Posición del Ministerio de Desarrollo Social**

El Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), mediante Nota No. 523-D.M./D.A.L-8, de 27 de junio de 2008, respondió a nuestro Oficio No. 1054h-07, de 16 de junio de 2008, indicando que, con el fin de obtener un diagnóstico integral de la situación planteada, se trasladó al área de Charco La Pava un equipo interdisciplinario, el cual realizó entrevistas y encuestas a las personas que habitan el lugar, encontrándose algunos problemas, tales como:

- Desconocimiento del proyecto.
- Falta de organización comunitaria.
- Problemas psicológicos (molestias, inseguridad, miedo, temores, entre otros).
- Problemas de salud.

- Falta de letrinas.
- Carencia de agua potable, entre otros.

La nota del MIDES también señala que, posteriormente se organizó otra gira con el fin de participar en el congreso de Charco La Pava y escuchar así a los líderes de la comunidad y sus diversos puntos de vista.

Según informa el MIDES, algunas de las observaciones expresadas por los miembros del Congreso fueron:

- Que la construcción de la hidroeléctrica no significa un beneficio para la comunidad. Todo lo contrario, son despojados de sus tierras.
- Que ellos, como pueblos indígenas, están acostumbrados a vivir de los recursos que le brindan la tierra y los ríos.
- Que la empresa AES Changuinola, S.A. no ha presentado un plan a fin de mantener un desarrollo sostenible en las comunidades, que serán reasentadas.
- Que la comunidad no ha visto, ni recibido inversión social alguna por parte de la empresa que desarrolla el Proyecto Hidroeléctrico Chan-75.
- Que no se consultó, con los dirigentes de la comunidad, su opinión sobre la construcción de la hidroeléctrica.
- Que el Parque Internacional La Amistad, está en peligro, porque al reubicar a las comunidades afectadas en lotes sin suficientes terrenos, van a emigrar hacia ese bosque.

Posteriormente, el MIDES realizó una tercera gira de trabajo en la que se convocó la participación de otras instituciones tales como: Gobernación de Bocas del Toro, MEDUCA, Ministerio de Vivienda, Instituto Nacional de Formación y Capacitación para el Recurso Humano (INADEH), FIS. ANAM, Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), Sistema Nacional de Protección Civil (SIN-APROC), Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU) y la empresa AES Changuinola, S.A.

En esta convocatoria se estableció el compromiso por parte de las entidades gubernamentales, de participar en el proceso de reubicación voluntaria de la comunidad de Charco La Pava, mediante la conformación de una comisión interinstitucional que daría seguimiento al Plan de Reasentamiento presentado por la empresa AES Changuinola, S.A.

En este sentido, se ha evidenciado que la empresa AES Changuinola negoció directamente con los pobladores en cuanto a las reubicaciones y reasentamientos.

Finalmente, el MIDES señaló que las familias integrantes de las comunidades de Charco La Pava y Valle del Rey en el Río Changuinola, se encuentran incorporadas a la Red de Oportunidades, ideada como parte de un Sistema de Protección Social, en el cual convergen los programas de Bono para Alimentos y Transferencias Monetarias condicionadas a los servicios de salud, educación y el desarrollo de capacidades.

Asimismo, manifiesta este ministerio que se han identificado a las personas de escasa o nula formación escolar para el inicio de las sesiones del Programa de Alfabetización que esta institución lleva adelante.

### **Posición de la empresa AES Changuinola, S.A.**

En noviembre de 2008, funcionarios de la Oficina Regional de la Defensoría del Pueblo en Bocas del Toro se trasladaron hacia la empresa AES Changuinola, S.A., a efectos de entrevistarse con el Ing. José Victoria, Gerente Ambiental, y conocer los avances que ha habido en cuanto a la construcción del Proyecto Hidroeléctrico Chan-75, así como visitar el área de Charco La Pava y las comunidades aldeañas con el objetivo de recoger impresiones de primera mano, por parte de los moradores de las mismas, en lo referente a su reubicación en las nuevas comunidades.

En el lugar, se entrevistaron inicialmente con el Ing. Franklin Quintero, Gerente de Construcción de AES, quien les manifestó que actualmente se están iniciando las labores relacionadas con la reubicación de las comunidades de Valle del Rey y Charco La Pava. El Ing. Quintero expresó que para iniciar formalmente la construcción de los reasentamientos se requiere de un camino de acceso a las áreas donde estarán ubicados los mismos, de tal forma que en un corto plazo puedan dar inicio a la construcción proyectada.

Asimismo, informó que actualmente se están construyendo dos (2) casas "modelo" y una Casa Comunal en el área de reasentamiento de los moradores de Charco La Pava. En el caso específico de esta comunidad, ya están construyendo el camino de acceso con el propósito de llevar todos los materiales e iniciar la construcción masiva en el lugar elegido para la reubicación de las familias.

Según la empresa, las labores, en el caso específico de Charco La Pava, están bastante avanzadas; no obstante, en cuanto a Valle del Rey aún están un poco atrasados. Señalan que han estado realizando las gestiones y labores tendientes a la habilitación de dicho camino; sin embargo, se han atrasado un poco debido a que el mal tiempo (lluvias) en el área, lo cual no les ha favorecido.

De igual forma se pudo conocer que las empresas que componen el Consorcio Gavilán (PIHL, MTHOOGARD-Dinamarca y ALSTON-Brasil) son las que están encargadas, según contrato celebrado con AES Changuinola, S.A., de la construcción del camino de acceso a las comunidades de reasentamiento, así como también la urbanización de las mismas, es decir, construir las veredas y nivelar los terrenos donde serán construidas las casas. Una vez finalizada esta etapa, se procederá a la construcción masiva de las viviendas.

La empresa aduce que cuenta con un (1) año para realizar estos trabajos, no sin antes puntualizar que ellos procuran trabajar lo más rápido posible, a fin que la comunidad no pierda la credibilidad en cuanto a lo prometido y lo proyectado.

En este sentido —según la empresa— se tiene programado que ambas comunidades, Charco La Pava y Valle del Rey, estén reubicadas (listas) para finales del año 2009 (la expectativa es que pueda lograrse antes).

Por otra parte, la empresa comunicó que en el área de embalse hay, oficialmente, ciento seis (106) familias, pero, por tratarse de familias extensas o comunitarias, la cantidad asciende a 168 familias, lo que arroja una población aproximada de 1.000 personas a reubicar, de las cuales el 60% ya han suscrito convenios con la empresa. Ahora bien, señalan que por tratarse de un área que aún no están requiriendo, los procesos de negociaciones y acuerdos se están realizando de manera paulatina, en atención a que las labores de tala en el área de embalse están planificadas para iniciar en junio de 2009 y que las mismas tardan aproximadamente un año en completarse, por lo que aún cuentan con un tiempo prudencial para realizar los trámites correspondientes.

Como expresamos en párrafos anteriores, son cuatro (4) las comunidades a reubicar: Charco La Pava (46 familias), Valle del Rey (24 familias), Changuinola Arriba (37 familias) y Guayabal (34 familias). Por parte de la empresa, han explicado que, en propiedad, son tres (3) las comunidades y un (1) caserío a reubicar, puesto que Guayabal no tiene escuela establecida y no cuenta con permanencia de moradores durante todo el año, por tratarse de personas que habitan en Valle de Risco. Señalaron que en el caso de Guayabal, la construcción será manual, esto es, utilizando herramientas rudimentarias sin la ayuda de maquinaria pesada, debido a la distancia existente y lo inaccesible del área.

Con respecto al programa de reubicación, la empresa AES Changuinola, S.A. ofrece tres (3) opciones, a saber:

1. El afectado que decide quedarse a vivir en la comunidad, de acuerdo al proyecto planificado (de reasentamiento), la empresa construye la comunidad y ellos se reubican.

2. La empresa les entrega el dinero y ellos construyen la casa en el resto de la finca que no se va a afectar. AES les paga por etapas y según convenio voluntario suscrito por las partes. Los montos oscilan entre doce y veintidós mil balboas (B/.12.000.00 a B/.22.000.00).

Etapa 1:

Una vez que se realiza el trámite administrativo, se le entrega a la persona un tercio (1/3) del monto total para la construcción de las bases y armazón de la casa.

Etapa 2:

Una vez culminada la Etapa 1, se les da el visto bueno correspondiente y se le entrega un segundo pago para la compra de materiales para forrar la casa y colocarle el zinc.

Etapa 3:

Luego de contar con el visto bueno de la Etapa 2, se le entrega el tercer y último pago para los acabados de la vivienda y la compra de enseres domésticos.

Bajo este sistema hay sesenta y cuatro (64) casas, de las cuales veinticinco (25) aproximadamente ya están terminadas y están siendo ocupadas.

3. El afectado busca la vivienda en otra área de la provincia de Bocas del Toro, por ejemplo Changuinola, Almirante, etc. AES le compra la vivienda, realiza las adecuaciones necesarias, de modo que se le brinde seguridad y comodidad a los ocupantes. En este caso, unas quince (15) familias —sesenta (60) personas—, aproximadamente, han elegido esta última opción.

Por último, los representantes de AES Changuinola, S.A. expresaron que las cuatro (4) comunidades que serán reasentadas (Valle del Rey, Charco La Pava, Changuinola Arriba y Guayabal) contarán con acueducto y comunicación vía terrestre. Se contempla también la construcción de líneas de distribución eléctrica, pero no se tiene el compromiso del suministro de la energía eléctrica, pues es un tema que le compete a la empresa de distribución.

En este sentido, cabe destacar que en nuestro país, a partir de la aprobación de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, por la cual se dicta “el Marco Regulatorio e Institucional para la prestación del Servicio Público de Electricidad” se establece las disposiciones que regirán las actividades de generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica, destinadas a la prestación del servicio público de electricidad. Por tanto, las empresas encargadas de cada una de estas actividades, operarán de acuerdo a la competencia que la ley les otorgue, y el Estado intervendrá en los servicios públicos de electricidad únicamente en los casos previstos por el Contrato Ley.

Representantes de la empresa AES Changuinola, han manifestado, que se tiene constancia de todas las transacciones llevadas a cabo con los moradores que se verán afectados por la construcción de la Hidroeléctrica Chan-75. Señalaron, además, algunos puntos en favor de la empresa, como por ejemplo:

1. Están confrontando problemas para el desarrollo del proyecto, debido a que algunas familias no han querido desalojar sus propiedades.
2. Personal de la empresa, en compañía de funcionarios del Estado de instituciones como el Fondo de Inversión Social (FIS), del Ministerio de Educación, de la Gobernación de la Provincia de Bocas del Toro, del H.D. Benicio Robinson y del Gobernador Comarcal, señor Ausencia Palacios, han realizado diversas reuniones informativas en la comunidad para mostrarles todo lo relacionado con el desarrollo del proyecto. No obstante, las organizaciones ambientalistas confunden a los moradores, causando perjuicios a la empresa como, por ejemplo: el atraso en la construcción de la obra.

Por su parte, personal de la Empresa Gestión Urbana contratada por AES Changuinola, S.A. para desarrollar el proceso de seguimiento de las familias reasentadas, manifestó que:

1. Las comunidades afectadas por la construcción del proyecto serán, como ya mencionamos: Charco La Pava, Valle del Rey, Guayabal y Changuinola Arriba.
2. En el área de Charco La Pava se verán afectadas unas cuarenta y seis (46) familias; en Valle del Rey, veinticuatro (24) familias; en Guayabal, treinta y cuatro (34) familias, y en Changuinola Arriba, treinta y siete (37) familias. Lo que totaliza ciento cuarenta y una (141) familias.
3. La comunidad que más resistencia ha ofrecido para salir de la zona de afectación del proyecto ha sido la de Charco La Pava, a pesar de los diferentes acuerdos y contratos que se han realizado con esta comunidad. La empresa nos informó, además, que es un compromiso adquirido por ella el mejoramiento de los servicios públicos de las comunidades afectadas, así como la edificación de las estructuras escolares y centros de salud, lo que ha sido bien visto por los residentes de estas comunidades, quienes aceptaron ser trasladados siempre y cuando la empresa cumpla con lo pactado. (Ver anexo 2).

Finalmente, el día 24 de enero de 2009, personal de la Defensoría del Pueblo realizó una última visita, previa a la presentación de este informe, a la comunidad de Charco La Pava, en la que se encontraban pocos pobladores. Allí se contactó al Sr. Luis Abrego, quien manifestó que labora con la empresa AES Changuinola y

que, en lo que respecta a su persona, ya fue debidamente indemnizado, pues la empresa le compró una casa en el Distrito de Changuinola.

En cuanto al resto de los pobladores, el señor Abrego indicó que existe mucha inseguridad e incertidumbre en los moradores sobre el tema de las reubicaciones. En ese sentido, él considera que se hace necesario que la empresa realice una mayor divulgación de los avances de las mismas, ya que existe mucha inconsistencia en la ejecución de los compromisos adquiridos por la empresa, como, por ejemplo, el camino de acceso prometido para llegar a los reasentamientos.

Igualmente, el personal de la Defensoría del Pueblo, integrado por la Directora de Asuntos Ecológicos y el encargado de la Unidad Especializada en Asuntos Indígenas, se entrevistaron con los señores Celestino Santos y Venero Santos, quienes manifestaron su desacuerdo respecto al cambio del camino de acceso al sitio de reasentamiento realizado por la empresa, pues consideran que debieron ser consultados previamente. Además, opinaron que las instituciones deben desarrollar reuniones con la comunidad y la empresa, con la participación de la Defensoría del Pueblo.

### **Posición del Ministerio de Desarrollo Social**

Con el propósito de obtener información reciente sobre las actuaciones del Ministerio de Desarrollo Social, nuestra institución remitió la nota No. DDP-RP-DUE de veintiuno (21) de enero de 2009 que fue respondida mediante Nota No. 009 DVM/St 09, de veintinueve (29) de enero, en la cual se expresa lo siguiente:

El Ministerio de Desarrollo Social, dentro sus competencias legales, ha continuado su labor de articulación interinstitucional entre las entidades gubernamentales competentes, integrantes de las comunidades y la empresa AES, S.A.; con el propósito de prevenir que este Proyecto Hidroeléctrico genere exclusión social a las comunidades y propiciar condiciones de impacto social positivo, en el marco del cumplimiento de las Agenda de Inclusión Social impulsada por el Gobierno Nacional.

El pasado 6 de enero del 2009, el equipo directivo de la provincial del MIDES en Bocas del Toro sostuvo una reunión con el líder de la comunidad de Charco La Pava, Sr. Ernesto López. En esa reunión se concretó su apoyo al proyecto de alfabetización. Inmediatamente se retomaron los trabajos en las comunidades de Charco La Pava, Valle del Rey y Changuinola Arriba. Y el próximo 13 de febrero estaremos capacitando a los equipos de voluntarios y se procederá con la instalación de ambientes de alfabetización para iniciar las clases el 16 de febrero del año en curso.

Es importante señalar que 221 familias de Charco La Pava, corregimiento de Valle de Risco, conformado por las comunidades: Changuinola Arriba, Soledad, Guayabal, Bajo Colubre, Ceiba, Guayacán, Valle Libre y Nance del Risco se mantienen incorporadas al Programa de Red de Oportunidades para combatir la pobreza extrema.

1-1



LEYENDA

- Puntos de Interés
- Ríos Principales
- \* Poblados
- Provincias
- Bosque Protector Palo Seco



Escala 1 630 000



COMUNIDAD REGIONAL ALTO



Fuente: Cartografía Básica Digitalizada del mapa 1:250,000 del IGN "Tommy Guardia"  
Sistema Nacional de Areas Protegidas,  
Dirección de Areas Protegidas y Vida Silvestre. ANAM-2008

## Capítulo IV

### Análisis Defensorial

La Defensoría del Pueblo ha mostrado su preocupación ante la actual situación que viven los moradores de las áreas de Charco La Pava, Valle del Risco, Changuinola Arriba, Valle del Rey y Guayabal, en la provincia de Bocas del Toro, debido a los eventuales impactos socioculturales y ambientales que pudiesen derivarse de las actividades de construcción del Proyecto Hidroeléctrico Chan-75. De allí que hemos realizado una investigación exhaustiva e imparcial para corroborar los hechos denunciados y demás situaciones que han podido evidenciarse, producto de la queja presentada por el Sr. Ariel Rodríguez V. y los pobladores de las áreas afectadas.

La Constitución Política de la República de Panamá consagra, en su artículo 118, Capítulo 7, denominado Régimen Ecológico, Título III de Derechos y Deberes Individuales y Sociales, que “es deber fundamental del Estado garantizar que la población viva en un ambiente sano y libre de contaminación”, y señala, en su artículo 119, que:

“El Estado y todos los habitantes del territorio nacional tienen el deber de propiciar un desarrollo social y económico que prevenga la contaminación del ambiente, mantenga el equilibrio ecológico y evite la destrucción de los ecosistemas”.

Además, mediante el Decreto Ejecutivo No. 25 de 28 de septiembre de 1983, el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, declara la constitución del Bosque Protector de Palo Seco, en los distritos de Chiriquí Grande y Changuinola, Provincia de Bocas del Toro, con el cual se deja entrever la intención del Estado de promover el área en cuestión como un sitio de gran potencial hídrico.

Antes de proseguir, debemos dejar claro que, en la actualidad, la institución responsable de otorgar concesiones dentro de áreas protegidas en el territorio nacio-

nal es la Autoridad Nacional del Ambiente, tal cual lo establece la Ley No. 41 de 1° de julio de 1998, General de Ambiente (LGA).

En ese sentido, el artículo 66, sobre Áreas Protegidas y Diversidad Biológica de la LGA reza así:

**“Artículo 66:** Se crea el Sistema Nacional de Áreas Protegidas identificado con las siglas S.I.N.A.P., conformado por todas las áreas protegidas legalmente establecidas, o que se establezcan, por leyes, decretos, resoluciones o acuerdo municipales. Las áreas protegidas serán reguladas por la Autoridad Nacional del Ambiente y podrán adjudicarse concesiones de administración y concesiones de servicios, a los municipios, gobiernos provinciales, patronatos, fundaciones y empresas privadas, de acuerdo con estudios técnicos previos. El procedimiento será regulado por reglamento.”

Aunado a esto, los artículos 63 y 64, de la precitada Ley, señalan lo siguiente:

**“Artículo 63:** Las comarcas indígenas y los municipios donde existan y se aprovechen o extraigan recursos naturales, tendrán el deber de contribuir a su protección y conservación, de acuerdo con los parámetros que establezca la Autoridad Nacional del Ambiente junto con las autoridades indígenas de las comarcas, conforme a la legislación vigente.”

**“Artículo 64:** Las concesiones para el aprovechamiento de los recursos naturales, serán adjudicables de acuerdo con la legislación vigente.”

Por otra parte la Resolución AG-0366-2005 de 12 de julio de 2005, “Que establezca el procedimiento para la Concesión de Administración en Áreas Protegidas y se dictan otras disposiciones”, indica:

“[...]

**Artículo 1:** La presente Resolución es de aplicación general en todas las áreas protegidas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (S.I.N.A.P.) administradas por la ANAM. Podrán ser sujetos de concesiones de administración, los gobiernos provinciales y municipales, patronatos, fundaciones y empresas privadas.

**Artículo 2:** El otorgamiento de una concesión de administración no implica la pérdida de las facultades legales de control, vigilancia, fiscalización regulación inherentes a la ANAM, así como, las funciones

otorgadas por ley relativas al dictamen de la política ambiental, los procesos de planificación y las responsabilidades de conservación, manejo, preservación, supervisión y fiscalización de las actividades que desarrollen en las áreas protegidas, incluyendo la regulación y protección de las mismas.

*Artículo 5:* Las concesiones de administración en áreas protegidas constituyen actos públicos de interés social, colectivo y beneficio global del ambiente, mediante los cuales, la ANAM permite la participación de otras entidades en todas o en algunas actividades de administración de un área protegida; ya sea en la totalidad de su extensión o en una parte la misma. Esta responsabilidad será otorgada mediante contrato de concesión.”

Se deja sentado, entonces, que este tipo de concesiones dentro de áreas protegidas son actos públicos con características de interés social, lo cual, en el caso que nos ocupa, se constata por medio de la Resolución AN No. 1228-Elec Panamá, de 19 de octubre de 2007, dictada por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), que declara de interés social y público el desarrollo del Proyecto Hidroeléctrico Chan -75, también conocido como El Gavilán, igualmente los proyectos Cauchero II o Chan-140 y Chan -220.

Tenemos también, que a través del Decreto Ejecutivo No. 22 de 19 de junio de 1998, el Órgano Ejecutivo establece los procedimientos generales para el otorgamiento de concesiones destinadas a la construcción y exploración de plantas de generación de energía eléctrica.

Posteriormente, mediante la Resolución No. 991 de 31 de agosto de 1998, el Ente Regulador, hoy Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), deja sentados los requisitos y condiciones necesarios para el otorgamiento de concesiones para la construcción y exploración de plantas de generación geotérmica e hidroeléctrica.

Es así que, conforme a lo establecido en el Decreto Ejecutivo No. 22 de 19 de junio de 2001, el Ente Regulador de los Servicios Públicos publica un “Aviso de Convocatoria” con el objeto de que cualquier promotor interesado en la utilización del río Changuinola, concurriese a la misma y presentase su solicitud en el plazo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la última publicación en dos diarios de la localidad.

En el año 2001, la empresa GEPESA (Generadora de Energía Eléctrica de Panamá, S.A.) pidió al entonces Ente Regulador de los Servicios Públicos, que le otorgara una concesión para la construcción y explotación de una central hidroeléctrica, la cual se denominó “El Gavilán” y que aprovecharía el caudal del río Changuinola, ubicado en el corregimiento del Valle del Risco, distrito de Changuinola, provincia de Bocas del Toro.

Consecuentemente, el 11 de abril de 2001, el Ente Regulador de los Servicios Públicos, mediante Nota No. DPER-773, requirió a la Autoridad Nacional del Ambiente una certificación sobre si el río Changuinola era apropiado para ser utilizado en un proyecto de central hidroeléctrica. En este sentido, la Autoridad Nacional del Ambiente se pronuncia positivamente y manifiesta, en su Nota AG-2079-2001 de 31 de octubre de 2001, que el caudal del río Changuinola era el apropiado para desarrollar un proyecto hidroeléctrico, siempre y cuando se presentara el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental para su evaluación y aprobación.

Posteriormente, a través de la Resolución No. JD-3986 de 9 de junio de 2003, el Ente Regulador de los Servicios Públicos, autoriza a la empresa HYDRO TERIBE, S.A., para que proceda a solicitar a la Autoridad Nacional del Ambiente la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Hidroeléctrico Chan-75 o El Gavilán y para que también obtuviese el Contrato de Concesión de Aguas.

Por medio de la Resolución JD-6035 de 24 de abril de 2006, el Ente Regulador de los Servicios Públicos otorga, a favor de la empresa HYDRO TERIBE, S.A., derecho de concesión para la construcción, mantenimiento y explotación de la central hidroeléctrica denominada CHAN-75 o El Gavilán, la cual aprovechará las aguas del río Changuinola, para disponer de una potencia nominal instalada de 158 MW.

Luego de realizar los actos necesarios para el cumplimiento del Decreto Ejecutivo No. 22 (de 19 de junio de 1998) “Por el cual se reglamenta la Ley No. 6 de 3 de febrero de 1997, que dicta el Marco Regulatorio e Institucional para la prestación del Servicio Público de Electricidad”, se otorga a la empresa HYDRO TERIBE, S.A. el derecho de concesión para la construcción de la Central Hidroeléctrica Chan-75.

Posteriormente, la Autoridad Nacional del Ambiente otorga un Contrato de Concesión Parcial de Administración No. 01-07, de 25 de mayo de 2007, a la empresa AES Changuinola, S.A., sobre una superficie de 6,215 hectáreas en la que esta última se compromete a cumplir tanto con el contrato como con las disposiciones contenidas en el Plan de Manejo del Bosque Protector de Palo Seco.

Algunas de estas disposiciones son:

1. Cumplimiento, tanto en la fase de construcción como de operación, de todas las medidas ambientales de mitigación a que hace referencia el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Chan -75...
2. Manejar el ÁREA DE CONCESIÓN de manera cónsona con el uso sostenible de los recursos naturales, y a la protección del ambiente en general.”

De igual manera, la cláusula IV, Derechos y Obligaciones del Concesionario, estipula lo siguiente:

‘EL CONCESIONARIO tendrá las siguientes obligaciones:

- a. Cumplir con todas las disposiciones vigentes en la normativa que crea el área protegida dentro de la cual se encuentra el Área de Concesión, como también lo dispuesto en las leyes, normas y disposiciones que regulan la protección, preservación y conservación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.
- b. Cumplir con los acuerdos y disposiciones establecidas en el presente Contrato de Concesión.  
[...]
- c. Proveer informes semestrales a la Autoridad de las actividades realizadas durante el período de operación de la concesión...
- d. Respetar los derechos de terceros, especialmente derechos de propiedad, derechos posesorios, derechos de servidumbre, entre otros, reconocidos legalmente con anterioridad al presente Contrato de Concesión.”

El citado contrato parcial establece igualmente las causales de disolución y, al respecto, señala:

1. El incumplimiento de EL CONCESIONARIO en cualquiera de las obligaciones emanadas del CONTRATO DE CONCESIÓN.
2. La trasgresión de las leyes, decretos, resoluciones ambientales que regulen el área protegida en donde se encuentra el ÁREA DE CONCESIÓN.

Estas causales se podrán hacer efectivas, una vez se realice el respectivo Proceso de Disolución de Contrato, luego de un período no inferior a 45 días calendarios, que es el término que otorga la autoridad para que la empresa subsane los incumplimientos en que incurra.

Por otro lado, este contrato de Concesión Parcial incorpora en su cláusula IX la figura del Rescate Administrativo, que se da cuando el Estado en lugar de revocar una concesión administrativa otorgada a determinada empresa, asume la terminación del proyecto, e indica que, para proceder con éste, la autoridad de berá sustentar debidamente ante el concesionario las razones que han motivado tal decisión y las mismas deben estar sustentadas.

La citada cláusula agrega que estas situaciones de interés público deberán ser derivadas de guerras, grave perturbación del orden público o de interés social urgente, siendo este último caso atendido de acuerdo a lo que establece el Código Judicial en cuanto las expropiaciones en casos de urgencia.

Si bien es cierto que el Contrato de Concesión Parcial, celebrado entre la empresa promotora y la autoridad competente, le permite a la primera realizar una serie de actividades tendientes al desarrollo de la obra, no es menos cierto que la empresa tiene el deber y la obligación de cumplir con los compromisos adquiridos en el contrato.

Además, la empresa tiene la obligación ineludible de adecuar sus actividades a la normativa ambiental vigente en el territorio panameño, por lo que no le es permitido ignorar la misma, ya que éstas también se contemplan en el contrato de concesión y su incumplimiento puede conllevar a la disolución del mismo.

Finalmente, podemos concluir que la empresa AES Changuinola, S.A. cumplió con los requisitos necesarios para la celebración del Contrato de Concesión Parcial celebrado con la Autoridad Nacional del Ambiente, ya que, como hemos señalado en párrafos anteriores, esta última tiene entre sus atribuciones la de otorgar concesiones a empresas privadas, siempre y cuando presenten los respectivos estudios necesarios para la actividad que se vaya a desarrollar.

La empresa AES Changuinola, S.A. durante el desarrollo de los trabajos de la concesión, ha cumplido parcialmente con las disposiciones contenidas en la normativa ambiental vigente, así como en el EsIA (Estudio de Impacto Ambiental) y la Resolución que lo aprueba, el contrato de concesión parcial y el Plan de Manejo del Bosque Protector de Palo Seco. Aún así, no podemos desconocer, tal como lo corroboran las visitas de la Defensoría del Pueblo al área de afectación del Proyecto Hidroeléctrico Chan-75 y los recientes informes de cumplimiento avalados por la Autoridad Nacional del Ambiente, que la empresa está anuente a respetar y cumplir con las recomendaciones hechas por la autoridad, así como con los compromisos adquiridos mediante el Contrato de Concesión Parcial y el ESIA.

De todo lo investigado por la Defensoría del Pueblo resulta indiscutible la responsabilidad que tiene el Estado de garantizar que la población tenga acceso a un ambiente sano y libre de contaminación. Responsabilidad ésta que debe poseer un alto grado de transparencia, así como mayores y mejores controles en cuanto al cumplimiento de las normas ambientales.

Por otra parte, se deduce de la Resolución DINEORA-IA-086-2005, de 14 de octubre de 2005, que la empresa AES Changuinola, S.A. no estaba autorizada inicialmente para reubicar poblaciones o asentamientos humanos dentro del área protegida del Bosque Protector de Palo Seco, bajo la jurisdicción de Autoridad Nacional del Ambiente. Sin embargo, hemos tenido conocimiento de la reubicación de una familia en el área de Changuinola Finca 4 y Switche 4 durante el período en que existía esta restricción.

Ahora bien, de acuerdo a información de la Autoridad Nacional del Ambiente, con el previo consentimiento de las comunidades afectadas por el desarrollo del proyecto, mediante la Resolución DINEORA-IA-127-06, de 21 de diciembre de 2006, se derogó el artículo donde se prohibía la reubicación de las personas dentro del área protegida, pues la propia comunidad solicitó ser reubicada dentro del área protegida por haber vivido allí toda su vida.

A raíz de este hecho, la empresa elaboró el Programa de Reasentamiento de las comunidades afectadas por el desarrollo del Proyecto Hidroeléctrico Chan-75, que contempla la reubicación de los pobladores dentro del área protegida del Bosque Protector de Palo Seco, en mejores condiciones a las que tenían anteriormente, además de promover el desarrollo de proyectos de autosostenibilidad.

Es importante señalar que el Contrato de Concesión Parcial, celebrado entre la empresa promotora y el Estado, le permite a la primera realizar una serie de actividades tendientes al desarrollo de la obra, siempre y cuando cumpla con los compromisos adquiridos, y le impone la obligación ineludible de adecuar sus actividades a la normativa ambiental vigente en el territorio panameño, por lo que no le es permitido ignorar las mismas, ya que su incumplimiento puede conllevar a la disolución del mismo.

Un precedente positivo, en lo relativo al manejo de áreas protegidas, lo ha sido el Proyecto Hidroeléctrico Fortuna, S.A., ya que gracias a la evaluación de los impactos ambientales, previa a los inicios de la obra, logró predecir y vislumbrar futuras alteraciones, de lo cual emanaron recomendaciones o medidas de mitigación a los impactos generados. Dichas recomendaciones fueron atendidas

mediante un exitoso programa de seguimiento y monitoreo ambiental que contempló el aumento de personal técnico e idóneo, guardaparques, implementación de programas, planes y políticas desde el inicio de la construcción de la obra y su continuidad durante la operación de la planta hasta la fecha.

En cuanto al proyecto Hidroeléctrico Chan I, actualmente Chan-75, el entonces Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación (IRHE) contrató, en las décadas de los 70 y los 80, los servicios especializados del Laboratorio Conmemorativo Gorgas para que realizara la evaluación ambiental de este proyecto, misma que fue culminada en mil novecientos ochenta (1980).

En este caso, el estudio incluyó una sección sobre los efectos al ambiente natural y humano y sus respectivas recomendaciones. Este proyecto, conjuntamente con otros diez (10) de esta naturaleza, fueron identificados en el Plan Maestro de Electrificación del IRHE en el año mil novecientos setenta y dos (1972), debido, como ya hemos indicado, al potencial hidroeléctrico de los ríos Teribe y Changuinola.

En el caso particular de la Provincia de Bocas del Toro, se pretenden desarrollar unos seis proyectos hidroeléctricos plenamente identificados. Cuatro de ellos tienen concesión definitiva para ser desarrollados: Changuinola 75 (AES Changuinola), Changuinola 140 (AES Changuinola), Changuinola 220 (AES Changuinola) y Bonyic (Hidroecológica del Teribe).

Actualmente la empresa promotora del Proyecto Hidroeléctrico Chan-75 se encuentra ejecutando, además de la reubicación de las personas que se vean afectadas por el proyecto, el ofrecimiento de fincas, viviendas, servicios básicos y acceso preferencial a empleos permanentes, tanto en la etapa de construcción como en la etapa de operación, de manera que se mejore la calidad de vida de los moradores. Esto podría causar una transformación económica, social y cultural para estos grupos humanos.

Es un hecho cierto que nos encontramos frente a situaciones ambientales de importante consideración, producto del desarrollo acelerado que viene experimentando nuestro país desde hace algunos años. Situaciones que afectan, en su mayoría, a uno de los sectores más vulnerabilizados de nuestra sociedad, como es el caso de la Comarca Ngöbe-Buglé y la comunidad Naso Teribe, en la Provincia de Bocas del Toro.

Por tal motivo, consideramos oportuno destacar que las poblaciones afectadas directa o indirectamente con la construcción del Proyecto Hidroeléctrico Chan-75 son re

representativas de los grupos originarios de nuestro país, con derechos consagrados y reconocidos en instrumentos internacionales de Derechos Humanos, además de la legislación nacional que contempla la protección de su identidad cultural.

Sin embargo, también es importante señalar que estas comunidades, si bien es cierto son de origen Ngöbe-Buglé, están ubicadas fuera de los predios de la Comarca Ngöbe-Buglé. De acuerdo a la información recabada, se pudo conocer que las personas que habitan esta área provienen de migraciones y ocupaciones espontáneas que no superan los treinta (30) años de antigüedad con respecto a la fecha de constitución del área protegida, lugar donde se construye el Proyecto Hidroeléctrico Chan-75.

Por lo tanto, no podemos desconocer la Recomendación XXI del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas al Estado panameño sobre el cumplimiento del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, a saber:

“El Estado debería:

[...]

d. Reconocer los derechos de las comunidades indígenas que se encuentran fuera de las comarcas, incluido el derecho al uso colectivo de las tierras ancestrales; [...]”

Del mismo modo, es un hecho cierto que estas poblaciones están ubicadas dentro del Bosque Protector de Palo Seco, área protegida y, a pesar de que el Decreto No. 25 de 1983, Por el cual se declara y describe el Bosque Protector de Palo Seco, en los Distritos de Chiriquí Grande y Changuinola, Provincia de Bocas del Toro, establece que son inadjudicables las tierras que componen el área, sí se reconoce a los pobladores autorizados la siembra de cultivos y otras actividades que se constituyen en la principal fuente de subsistencia para estas familias:

“Decreto No. 25 de 1983, por el cual se declara y describe el Bosque Protector de Palo Seco, en los Distritos de Chiriquí Grande y Changuinola, provincia de Bocas del Toro:

[...]

ARTÍCULO 2. Son inadjudicables, por la Reforma Agraria, las tierras rurales descritas en el artículo anterior y se prohíbe igualmente, el otorgamiento de permisos de ocupación y de explotación de parcelas en el BOSQUE PROTECTOR DE PALO SECO, salvo lo que se dispone en el artículo siguiente.

ARTÍCULO 3. Se prohíbe en el BOSQUE PROTECTOR DE PALO

SECO la tala de árboles, la quema, la caza y en general, toda actividad agropecuaria, o de silvicultura, que no esté expresamente autorizada por RENARE para los solos fines de subsistencia de las familias cooperadoras de la protección del bosque de Palo Seco. Estas familias, constituidas por antiguos moradores, serán registradas o identificadas por RENARE y la REFORMA AGRARIA.”

En este sentido, hemos encaminado nuestras investigaciones a determinar si el Estado, a través de las instituciones designadas para tal fin, cumple con el reconocimiento de los derechos de las poblaciones indígenas asentadas en el área protegida, procurando el respeto a su cultura, tradiciones y modo de vida, además de colaborar con la potenciación de su desarrollo económico y social sostenible, dando cumplimiento a los preceptos constitucionales contenidos en el artículo 90 de nuestra Constitución Política, a saber:

“ARTÍCULO 90. El Estado reconoce y respeta la identidad étnica de las comunidades indígenas nacionales, realizará programas tendientes a desarrollar los valores materiales, sociales y espirituales propios de cada una de sus culturas y creará una institución para el estudio conservación, divulgación de las mismas y de sus lenguas, así como la promoción del desarrollo integral de dichos grupos humanos.”

Con este propósito, se ha podido evidenciar que la empresa AES Changuinola, S.A. adquiere el compromiso y obligatoriedad de proveer, a las diferentes comunidades asentadas en la zona del proyecto, de los mecanismos idóneos para ser reasentados en otras áreas y, además, ser sujetos del pago de indemnizaciones en concepto de los posibles daños y afectaciones que pudieran padecer durante el proceso.

Del mismo modo, hemos podido conocer que la empresa AES Changuinola, S.A. inició el proceso de reubicación de las comunidades haciendo negociaciones directas con cada una de las familias afectadas, estableciendo tres (3) opciones que ya consignamos en párrafos anteriores (pág. 30) del presente informe.

Somos del criterio que la empresa está cumpliendo, hasta el momento, con su obligación de promover la ejecución de los acuerdos suscritos con los pobladores, pero también reconocemos que este tipo de negociaciones requieren de un acompañamiento más directo y constante por parte del Estado, de manera que las mismas estén dotadas de transparencia y equidad, tal como se contempla en instrumentos internacionales de Derechos Humanos que protegen la identidad cultural y autonomía de los pueblos indígenas. Así, debemos recordar que la De-

claración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en su artículo 28, señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 28.

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a la reparación, por medios que pueden incluir la restitución o, cuando ello no sea posible, una indemnización justa y equitativa por las tierras, los territorios y los recursos que tradicionalmente hayan poseído u ocupado o utilizado y que hayan sido confiscados, tomados, ocupados, utilizados o dañados sin su consentimiento libre, previo e informado.
2. Salvo que los pueblos interesados hayan convenido libremente en otra cosa, la indemnización consistirá en tierras, territorios y recursos de igual calidad, extensión y condición jurídica o en una indemnización monetaria u otra reparación adecuada.”

Resulta importante destacar que, de acuerdo a los testimonios recabados durante las diferentes visitas del personal de la Defensoría del Pueblo al área, durante las negociaciones con la empresa, muchas personas se sintieron confundidas por los términos en que se dieron éstas y otras no se sintieron conformes con lo que se pretendía pactar, por lo cual no lo hicieron (Ver Anexo 3.)

Es precisamente por estas manifestaciones de inconformidad, que nuestra institución considera que el Estado, en su función constitucional como garante del ejercicio de los derechos humanos de la población, no participó en este proceso negociador, a través de las entidades correspondientes (MIDES, Ministerio de Gobierno y Justicia y otras), para promover la búsqueda de consensos y garantizar la igualdad de condiciones entre los pobladores y la empresa AES Changuinola, encargada del proyecto hidroeléctrico en comento, de manera que se lograran acuerdos equitativos en cuanto a los términos en que se dieran las indemnizaciones y se cumpliera con el reasentamiento de cada una de las familias afectadas por este proyecto, propugnando por una participación oportuna y efectiva de las partes, encaminada a subsanar cualquier afectación generada durante el proceso.

A través de las investigaciones realizadas y de la información obtenida en las visitas que hemos realizado a esas comunidades, evidenciamos que existe un alto grado de desconfianza, incertidumbre e inseguridad por parte de algunas personas que aún deben considerar acogerse a las propuestas reparadoras emanadas por parte de AES Changuinola, S.A., lo cual nos lleva a analizar las razones de este fenómeno.

Consideramos como básica la importancia y relevancia de la implementación, en su momento, de un mecanismo de consulta previa dirigida a los presuntos afectados por la construcción del Proyecto Hidroeléctrico Chan-75; pero no solo para buscar el consentimiento de estas personas, sino para dotarlas de información detallada, clara y adecuada, que les permita conocer el contenido del proyecto, sus objetivos, sus beneficios y sus consecuentes afectaciones. No podemos apartarnos del hecho de que estas personas se constituyen en pobladores originarios, con sus tradiciones, cultura e historia, “que en el ejercicio de sus derechos, deben estar libres de toda forma de discriminación” (Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas).

Así, nos remitimos al contenido de la Recomendación XXI del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas al Estado panameño sobre el cumplimiento del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, que a tenor señala que:

“El Estado debería:

- c. Llevar a cabo un proceso de consultas con las comunidades indígenas antes de conceder licencia para la explotación económica de las tierras en las que viven, y garantiza que en ningún caso dicha explotación atente contra los derechos reconocidos en el Pacto;

Somos del criterio que el mecanismo de consulta que se llevó a cabo para la aprobación del Proyecto Hidroeléctrico Chan-75, si bien es cierto que cumplió con el compromiso de informar, no fue un proceso sostenido que le permitiera a los afectados disponer de datos actualizados sobre su desarrollo y aclarar las dudas que pudiesen surgir en cualquier etapa del mismo. De igual forma, se debió procurar la participación de consultores expertos en las tradiciones y costumbres del pueblo Ngöbe-Buglé, que colaboraran en la elaboración de las propuestas, de manera que éstas se basaran en la protección y preservación de la cultura Ngöbe-Buglé, cumpliendo con los preceptos contenidos en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos de Pueblos Indígenas.

En este mismo orden de ideas, consideramos oportuno hacer referencia al pronunciamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso del Pueblo de Saramaka vs. Surinam, Sentencia del 28 de noviembre de 2007:

1. Asimismo, la Corte considera que, cuando se trate de planes de desarrollo o de inversión a gran escala que tendrían un mayor impacto den-

tro del territorio Saramaka, el Estado tiene la obligación, no sólo de consultar a los Saramaka, sino también debe obtener el consentimiento libre, informado y previo de éstos, según sus costumbres y tradiciones. La Corte considera que la diferencia entre “consulta” y “consentimiento” en este contexto requiere de mayor análisis.

2. Al respecto, el Relator Especial de la ONU sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas ha observado, de manera similar, que:

[s]iempre que se lleven a cabo [proyectos a gran escala] en áreas ocupadas por pueblos indígenas, es probable que estas comunidades tengan que atravesar cambios sociales y económicos profundos que las autoridades competentes nos son capaces de entender, mucho menos anticipar. Los efectos principales... comprenden la pérdida de territorios y tierra tradicional, el desalojo, la migración y el posible reasentamiento, agotamiento de recursos necesarios para la subsistencia física y cultural, la destrucción y contaminación del ambiente tradicional, la desorganización social y comunitaria, los negativos impactos sanitarios y nutricionales de larga duración [y], en algunos casos, abuso y violencia.

En consecuencia, el Relator Especial de la ONU determinó que “es esencial el consentimiento libre, previo e informado para la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas en relación con grandes proyectos de desarrollo.

3. De manera similar, otros organismos y organizaciones internacionales han señalado que, en determinadas circunstancias y adicionalmente a otros mecanismos de consulta, los Estados deben obtener el consentimiento de los pueblos tribales e indígenas para llevar a cabo planes de desarrollo o inversión a grande escala que tengan un impacto significativo en el derecho al uso y goce de sus territorios ancestrales.

(...)

La interpretación que hace la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en cuanto al caso del pueblo Saramaka, es sumamente valiosa y útil para el presente caso, toda vez que explica que no solamente se requiere la consulta a los grupos indígenas sobre su aprobación o no a las propuestas que se le presenten, sino que esa aprobación debe estar precedida por un consentimiento libre, previo e informado; es decir, que debe existir la manifestación de un acuerdo claro, sin pre-

siones externas, al cual se le haya dotado del tiempo necesario para realizar las investigaciones pertinentes a fin de recabar toda la información y documentación que permita a los interesados analizar los elementos que se obtengan de manera anticipada, para que, al momento de suscribir el acuerdo, éste sea cónsono con la realidad y necesidades de éstos.

Siendo ello así, para darle viabilidad social y legitimidad al proyecto, el Estado debió remitirse a los instrumentos internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas que desarrollan, de forma explícita, el concepto de derecho al consentimiento libre, previo e informado en muchas de sus disposiciones, así como la obligación de los Estados a obtener éste.

Por ejemplo, actualmente contamos con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que en su artículo 10 afirma que no se desplazará a la fuerza a los Pueblos Indígenas de sus tierras o territorios ni se procederá a realizar ningún traslado sin su consentimiento libre, previo e informado. Adicionalmente, en el artículo 19 se afirma que los Estados deberán obtener el consentimiento libre, previo e informado de los Pueblos Indígenas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que les afecten.

La Recomendación General No. XXIII, relativa a los derechos de los pueblos indígenas, enmarcada dentro de las Observaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, exhorta a los Estados Partes a reconocer la cultura, historia, idioma y modo de vida de los pueblos indígenas, además de garantizar su preservación. Igualmente, expresa la necesidad de no adoptar decisiones relacionadas con sus derechos e intereses sin su consentimiento informado.

Es deber ineludible del Estado panameño, al ejercer su papel de tutela y garantizar el pleno goce de los derechos establecidos en los distintos instrumentos internacionales y convenios de derechos humanos, cumplir, en este caso en particular, con su responsabilidad de brindar el acompañamiento y la asesoría necesaria para satisfacer las inquietudes de quienes se constituyen en los principales actores de este proyecto hidroeléctrico.

Por tanto, durante la fase inicial de ejecución del Proyecto Hidroeléctrico Chan-75, debió procurar una relación de igualdad entre las partes, propiciando el diálogo e intercambio de ideas, de manera que se surtiera el principio de consentimiento libre, previo e informado y además se cumpliera, en los casos que así lo ameritaran, con las reparaciones a los afectados, siempre y cuando las mismas fuesen analizadas, consensuadas y aprobadas por esos mismos afectados.

En este orden de ideas, creemos pertinente hacer referencia al Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo, suscrito por la República de Panamá, relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas, el cual fue adoptado mediante Decreto de Gabinete No. 53 de 26 de febrero de 1971, que en su artículo 12 señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 12.

1. No deberá trasladarse a las poblaciones en cuestión de sus territorios habituales sin su libre consentimiento, salvo por razones previstas por la legislación nacional relativas a la seguridad nacional, al desarrollo económico del país o a la salud de dichas poblaciones.
2. Cuando en estos casos fuere necesario tal traslado a título excepcional, los interesados deberán recibir tierras de calidad por lo menos igual de las que ocupaban anteriormente y que les permitan subvenir a sus necesidades u garantizar su desarrollo futuro. Cuando existan posibilidades de que obtengan otra ocupación y los interesados pudieran recibir una compensación en dineros o en especie, se les deberá conceder dicha compensación observándose las garantías apropiadas.
3. Se deberá indemnizar totalmente a las personas así trasladadas por cualquier pérdida o daño que hayan sufrido como consecuencia de su desplazamiento.”

De esta norma se coligen los requisitos que debió cumplir el proceso de indemnización a los moradores de las comunidades cercanas al área donde se estableció el proyecto hidroeléctrico y que evidentemente, no fueron contemplados como garantía del derecho al consentimiento libre, previo e informado, inherente a las poblaciones indígenas a fin de garantizar un trato justo y equitativo para éstas.



## Conclusiones

Una vez realizada la investigación correspondiente, el Defensor del Pueblo ha podido llegar a las siguientes conclusiones:

1. El proyecto Hidroeléctrico Chan-75 es una obra de servicio público e interés colectivo, ideado con el propósito de satisfacer la futura demanda energética a nivel nacional; no obstante el desarrollo de este tipo de proyectos que son necesarios para el desarrollo nacional no puede ni debe generar afectaciones negativas para algunos sectores de la población, por lo que es imperante la consulta permanente con la comunidad.
2. Los mecanismos de consulta, indemnización y reubicación implementados con los moradores afectados por la construcción del Proyecto Hidroeléctrico Chan-75, no contemplaron las disposiciones contenidas en instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de los pueblos indígenas, puesto que estos procesos debieron estar encaminados, desde un principio, a lograr el consentimiento de manera previa, libre e informada, lo que ha generado un clima de tensión entre las comunidades, la empresa y el Estado, y ha puesto en evidencia la falta de tutela efectiva y acompañamiento por parte de las instituciones públicas que atienden el aspecto social.

La ausencia estatal conllevó a que se produjera una relación de total desventaja durante las negociaciones bilaterales entre los moradores de las comunidades afectadas y el consorcio desarrollador, para el pago de las indemnizaciones correspondientes.

3. La empresa responsable del Proyecto Hidroeléctrico Chan-75 cumplió con los requisitos establecidos en el Decreto Ejecutivo No. 22, de 19 de junio de 1998, "Por el cual se reglamenta la Ley No. 6 de 3 de febrero de 1997, que dicta el Marco Regulatorio e Institucional para la prestación del Servicio Público de Electricidad". Asimismo, cumple con el Contrato de Concesión Parcial celebrado con la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), que

está facultada para otorgar concesiones dentro de áreas protegidas a empresas privadas para el desarrollo de proyectos que resulten cónsonos con los objetivos del plan de manejo del parque, previo cumplimiento de los estudios requeridos para el desarrollo de la actividad.

4. De los informes presentados por la Autoridad Nacional del Ambiente, así como de los hallazgos que arrojaron nuestras investigaciones preliminares, quedaron evidenciados incumplimientos por parte de la empresa en cuanto a la implementación de las medidas de mitigación y compensación establecidas en el EsIA. No obstante, dichos incumplimientos fueron subsanados posteriormente bajo la supervisión de la Autoridad Nacional del Ambiente, que ha mantenido una presencia permanente en el área para fiscalizar la implementación de las medidas de mitigación y aplicar las sanciones en el momento oportuno.
5. La ejecución del Proyecto Hidroeléctrico Chan-75 se ha caracterizado por los constantes conflictos surgidos entre la empresa y las poblaciones afectadas. Esta situación llegó, incluso, a generar confrontaciones entre la Policía Nacional y civiles, producto de los procesos de reubicación y reasentamientos que por no haberse realizado conforme a las disposiciones contenidas en los instrumentos internacionales de protección de los derechos de los pueblos indígenas en lo relativo a la consulta previa, libre e informada, propició el descontento, desconfianza e incertidumbre entre las poblaciones indígenas. Siendo así, resulta imperante que el Estado evalúe y analice los actos u omisiones de las instituciones correspondientes de manera que se subsanen los procedimientos utilizados y no se repitan hechos similares en proyecto futuros.

## Recomendaciones

El Defensor del Pueblo considera que es deber del Estado panameño gestionar el aprovechamiento responsable de los recursos naturales que tiene a su disposición. Igualmente, considera de vital importancia que durante el proceso de desarrollo y operación del Proyecto Hidroeléctrico Chan-75 y de otros similares que se desarrollen en el país, el Estado juegue un papel preponderante en la protección de los derechos fundamentales y mejora de la calidad de vida de las comunidades, frente a las afectaciones que pudiera causar el desarrollo del proyecto.

Por lo tanto,

### RECOMIENDA

1. Conminar al Estado, a través de sus mecanismos interinstitucionales mas eficaces, a garantizar el efectivo cumplimiento de lo estipulado en el Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo, adoptado por la República de Panamá mediante Decreto de Gabinete No. 53 de 26 de febrero de 1971, en cuanto a la protección e integración de las poblaciones indígenas, así como en lo relativo a los procesos de reasentamientos respetando plenamente a sus costumbres, tradiciones y entorno medioambiental.
2. Realizar un estudio integral de la legislación vigente en materia de protección de los derechos de los pueblos indígenas, promoviendo que se legisle sobre el alcance y aplicación del derecho al consentimiento previo, libre, e informado, consagrado en los instrumentos internacionales de derechos humanos de los pueblos indígenas, tales como el Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, de manera que se le garantice su reconocimiento como sujetos de derechos principalmente en los procesos ante empresas responsables de la ejecución de proyectos de gran impacto que afecten sus territorios, costumbre y tradiciones.

3. Instar a las instituciones gubernamentales responsables de los aspectos sociales a que propicien, de manera impostergable y continuada, un diálogo amplio y respetuoso que tome en cuenta, principalmente, a las comunidades afectadas y a las empresas AES Changuinola, S.A., que desarrollo el Proyecto Hidroeléctrico Chan-75, con el fin primordial de alcanzar acuerdos justos y satisfactorios relacionados con la reubicación e indemnizaciones correspondientes a los pobladores.
4. Exhortar a la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), para que exija a la concesionaria del desarrollo del Proyecto Hidroeléctrico Chan-75, el estricto cumplimiento de los deberes y obligaciones emanados del Contrato de Concesión Parcial de Administración No. 01-07, de 25 de mayo de 2007, así como del Estudio de Impacto Ambiental y de la Resolución que lo aprueba.
5. Instar al Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y a la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) a mantener una fiscalización permanente sobre la empresa promotora del Proyecto Hidroeléctrico Chan-75 a efectos de que ésta informe debidamente a la comunidad sobre los avances del proyecto y sobre las afectaciones inherentes al desenvolvimiento del mismo.
6. Evaluar la posibilidad de suspender la presencia policial en la zona, de manera que los moradores recuperen su identidad cultural, que se refleja en el libre tránsito a través del Bosque Protector de Palo Seco, y contribuye a eliminar tensiones producto de la influencia de agentes externos ajenos a sus costumbres.
7. Exhortar al Estado para que adopte todas las medidas de protección pertinentes contra los desplazamientos de pueblos indígenas, tal como lo establece el Principio 9 de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, presentados por el Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los desplazados internos a la Comisión de Derechos Humanos en 1998 en su Informe E/CN.4/1998/Add.2.

## Bibliografía

ANAM (Autoridad Nacional del Ambiente). *Informes Técnicos* de Enero, Julio, Septiembre de 2007.

ANAM (Autoridad Nacional del Ambiente). *Informe Técnico* Octubre de 2008.

ANAM (Autoridad Nacional del Ambiente). *Informe del Estado del Ambiente* GEO Panamá 2004.

ANAM (Autoridad Nacional del Ambiente). *Análisis de la situación ambiental de Panamá*. Panamá (1999).

Atlas Socio demográfico de los Pueblos Indígenas de Panamá. Proyecto: “Los Pueblos Indígenas y la Población Afro descendiente en los Censos”. CEPAL Naciones Unidas. 2005.

Benjamín Carias Márquez Encuentro de la Unión Europea con Latinoamérica con Energías Renovables. Panamá. *El Desarrollo Sostenible, La Energía Hidroeléctrica en C.A. Y Las Cuencas Hidrográficas para las iniciativas de cambio climático*.

Brenes, Esteban. *Evaluación Proyectos e Impacto Ambiental*. 1995

Concepción Milciades. *Evaluación de Impacto Ambiental en Proyectos Eléctricos República de Panamá*. Diciembre 2007.

Comisión Nacional de Derechos Humanos. Derechos de los Pueblos Indígenas. Legislación en América Latina 1999.

Instituto de Estudios Políticos e Internacionales. Derechos Indígenas y la Administración de Justicia en Nuestro Pueblos, 2005.

Henry, Glyn; Heinki Gary. *Ingeniería Ambiental*. Segunda Edición, México 1999.

Defensoría del Pueblo

Los Pueblos Indígenas de Panamá: Diagnostico socio demográfico a partir del censo del 2000.

Mackenzie L. Davis y Susan J. Masten. Ingeniería y Ciencias Ambientales. McGraw Hill, México, 2004.

Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Panamá. Mapas de Pobreza y desigualdad a nivel de Distrito y Corregimiento.

Organización de las Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Banco Interamericano de Desarrollo, 2005.

ANAM, Resolución DINEORA –IA-086-2005 de 14 de Octubre de 2005.

ANAM, Resolución DINEORA –IA-127-2006 de 21 de Diciembre de 2006.

Organización de las Naciones Unidas: Protocolo de Kyoto sobre el Cambio climático, Artículo 12, 1998.

PLANER (FIS/OER), Plan Para el Desarrollo Científico Tecnológico del Sector de Industria y Energía en Panamá, 2000.

Página Web

<http://burica.wordpress.com/2008/02/29/los-planes-de-hidroelectricas-en-las-areas-protegidas-del-pila-y-palo-seco-en-panama/>

<http://panamaprofundo.org>

<http://panoramaenergetico.com>

<http://iframe.acclld.com>

<http://www.contraloria.gob.pa>





3 4189 00064 5515

## OFICINAS

### Panamá

Avenida Nicanor de Obarrio, Calle 50.  
Edificio Don Camilo, Planta Baja;  
Apto. Postal 0832-1695 Panamá, Rep. de Panamá  
Tel.: 500-9800/Fax: 500-9809



### San Miguelito

Centro Comercial El Milagro,  
Planta Baja, local C-6  
Telefax: 500-9972



### Colón

Calle 11, Ave. Balboa.  
Edificio YMCA, Planta Baja  
Telefax: 475-0700



### Coclé

Penonomé, Ave. Central Juan Demóstenes Arosemena,  
Edificio 3027, frente al Palacio Municipal  
Tel.: 991-0847



### Veraguas

Barriada Urracá, Calle 12,  
Vía Gimnasio Campbell  
Telefax: 998-3357



### Herrera

Avenida Carmelo Spadafora  
Telefax: 970-1656



### Los Santos

Avenida Agustín Cano (La Placita).  
Telefax: 994-1726



### Chiriquí

Calle 3ra final,  
Edif. No. 4509, Local 2B  
Telefax: 775-5628



### Bocas del Toro

Avenida Principal 17 de abril, Changuinola  
Tel.: 758-6809



### Darién

Calle principal, Metetí  
Telefax: 299-6644

