

# METRO DE LA CIUDAD DE PANAMÁ

## PLAN ESTRATÉGICO DE COMPENSACIÓN Y ASISTENCIA SOCIAL

---

---

VERSIÓN REVISADA AL 15 DE JULIO DE 2012

---

### LÍNEA 1

---

#### ÍNDICE

---

I.	Antecedentes	1
	a. Características del Área de Influencia	
II.	Base Conceptual y Estratégica	4
III.	Mini Planes de Reasentamiento Involuntarios	5
	a. Definición del Área de Impacto	
	b. Identificación de la población desplazada por categoría	
	c. Categorización	
	d. Propuesta de compensación y asistencia social por categoría	
	e. Acuerdos con Afectados	
	f. Programa de Ejecución	
	g. Programa de Seguimiento y Evaluación	
	h. Plan de Manejo de Quejas y Reclamo	
IV.	Cooperación Inter Institucionales para Asistencia Social	22
V.	Marco Legal Aplicable	24

## ANTECEDENTES

---

La Línea 1 del Metro de Panamá es un proyecto de interés social que nace de la mano del MetroBus, con el fin de brindar una solución integral al deficiente sistema de transporte público que es uno de los principales problemas de la ciudadanía panameña.

En esta primera fase se contempla la construcción y puesta en marcha de la Línea 1 que tendrá un trazo en dirección norte-sur que unirá el sector residencial de Los Andes, con la Estación Terminal Nacional de Autobuses, en “Albrook”, recorriendo la ruta que sostiene la mayor demanda de transporte público en la ciudad de Panamá.

Con 13.7 kilómetros de longitud, la Línea 1 recorrerá la avenida Transístmica de manera elevada para luego continuar por la Avenida Fernández de Córdoba hasta la Avenida España, de allí hasta el inicio de la Avenida Justo Arosemena, por donde se extenderá hasta llegar a un lugar cercano a la Plaza 5 de Mayo y continuar su recorrido hasta el sector de la Terminal de Transporte de Albrook.

Para dar paso a la construcción de la Línea 1 del Metro es necesario que la Secretaría del Metro de Panamá libere la Servidumbre Vial a lo largo de todo el recorrido de la Línea previamente descrito.

Con este procedimiento se pretende establecer el conjunto de directrices, principios y procedimientos que regularán las compensaciones causadas por la liberación de la vía necesaria para la ejecución del Proyecto de Línea 1 de Metro de Panamá (en adelante, el PROYECTO), así como la definición de roles y funciones que tendrán las instituciones involucradas para atender y garantizar a las comunidades sus derechos.

Este documento sirve de marco legal y procedimental para los Mini Planes de Reasentamiento Involuntarios (MINI RAPs) que se elaboran y publican con 30 días de anticipación a la fecha estimada de liberación de cierto grupo de estructuras.

### CARACTERÍSTICAS DEL ÁREA DE INFLUENCIA

Es importante resaltar que la Línea 1 se diseña para desarrollarse, en su mayoría, dentro de los límites de las servidumbres viales por donde transitará el sistema. Las estaciones, sus respectivos accesos, el viaducto elevado y el túnel tienen como eje el centro de la vía con el propósito de minimizar la necesidad de liberar espacios de servidumbre o de propiedad privada.

A continuación una descripción de las distintas áreas por las que transitará la Línea 1 del Metro de Panamá:

#### **a. Área de Los Andes hasta el Cruce de San Miguelito**

Esta es un área en la que predominan las construcciones residenciales, con algunas industrias esporádicas y variedad de comercios, destacándose los pequeños comercios.

La servidumbre vial en este sector, especialmente, en los lugares de concentración de personas, como las paradas de buses, entrada a las barriadas o frente de comercios, se encuentra invadida por una multitud de pequeños comercios, con carácter temporal o permanente, en los que predominan la venta al por menor de variedad de productos y servicios, así como de actividades informales y de venta de productos estacionales.

#### **b. Área de la Transístmica**

En este sector se observa una amplia vía vehicular, aunque suele haber congestión de tráfico en horas pico, con pocas construcciones a lo largo de la servidumbre, presencia de instalaciones de carácter industrial, comercial e institucional. No existe un buen sistema peatonal en esta área, por lo que la movilidad peatonal es muy limitada. Consiste básicamente en una ruta de acceso a diversas barriadas que se encuentran en el área y como zona de tránsito hacia otros sectores de la ciudad.

A partir de este punto, la Línea No 1 del Metro de Panamá transcurrirá de forma subterránea.

#### **c. Área de la Fernández de Córdoba**

La característica principal de esta área es la afectación a las aceras peatonales, las que han sido tomadas por los estacionamientos de la gran variedad de comercios que se ubican hacia ambas vías, interfiriendo con la movilidad peatonal. Otra de las características es que existen instalaciones que han construido sus cercas muy próximas a la Avenida. Por esta razón, la servidumbre vial está siendo ocupada, fundamentalmente, por estacionamientos y cercas, y no por edificaciones.

#### **d. Área de Vía España**

En esta área, las construcciones se encuentran, en su mayoría, alejadas de la servidumbre vial, aunque el sistema peatonal ha sido incorporado como un solo sistema que enlaza aceras de locales y estacionamientos, en la mayoría de los casos. La presencia de edificios, plazas comerciales y hoteles es la característica económica principal.

La servidumbre en el sector que enlaza Vía España con la Fernández de Córdoba, ha sido tomada como parte de los negocios de ventas de autos usados, los cuales han instalado cercas o han convertido la servidumbre en áreas de estacionamiento.

Posterior a la Iglesia del Carmen y hasta la entrada a la Avenida Justo Arosemena, las Construcciones se encuentran, en su mayoría, hacia el borde de la vía.

#### **e. Área de la Justo Arosemena**

En esta Avenida se encuentran construcciones residenciales, típicas de los años 40 y 50, principalmente. Así mismo, es el área donde se ubican estructuras institucionales y gran variedad de hoteles.

Las aceras se encuentran, en su mayoría, despejadas, aunque hacia Calidonia, pueden observarse instalaciones temporales, típicas de las actividades de venta ambulante.

Una característica de la vialidad de este sector, es que no se encuentran estacionamientos hacia el frente de las estructuras, lo que ha llevado al establecimiento de solares de estacionamiento.

#### **f. Área de Ancón y Curundú**

A excepción del área donde se ubica el Mercado de Abastos, que es una estructura que será directamente afectada por la construcción del Metro y que presenta limitaciones de espacio y movilidad vehicular, la mayor parte de este sector presenta un adecuado apoyo de espacios verdes en la servidumbre de las vías, lo que contribuye a despejar la red vial, aunque la red peatonal requiere de mejoramiento.

Debido a que esta es un área que funcionó como parte de la antigua Zona del Canal, las características urbanísticas se diferencian del resto del área urbana de Panamá, en que presenta grandes espacios sin ocupación y áreas que se integran a la operación del Canal de Panamá.

---

### BASE CONCEPTUAL Y ESTRATÉGICA

---

La formulación de un “Plan de Acción para el Reasentamiento” (PAR), dentro del contexto de la liberación del derecho de vía para la construcción de la línea 1 del Metro de Panamá, se fundamenta y orienta conforme a las directrices internacionales en materia de desplazamientos físicos y económicos que emanan de las políticas y principios ofrecidos por la Corporación Financiera Internacional; las políticas del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en materia de reasentamiento involuntario (OP-710); la política operacional OP 4.12 y las normas de procedimiento BP 4.12 del Banco Mundial.

Cuatro principios fundamentales guían las tareas y los procesos relacionados con la formulación del PAR, conforme a las políticas y principios ofrecidos por la Corporación Financiera Internacional y por el Banco Interamericano de Desarrollo:

1. Debe procurarse **evitar** la afectación.
2. **Cuando ésta sea inevitable**, las personas afectadas deben ser compensadas integralmente y con justicia por la pérdida de sus bienes y por los impactos negativos derivados de manera coyuntural o prolongada.
3. La afectación debe ser vista y emprendida como una **oportunidad para mejorar los medios de subsistencia** de las personas afectadas.

4. Todas las personas afectadas, deben ser **consultadas e involucradas en la planificación** de los procesos relacionados con el plan, para asegurar que se mitigarán los efectos negativos y se honrarán, de manera apropiada y sostenible, los respectivos beneficios.

A partir de dichos principios la SMP, en alianza con las entidades del Estado institucionalmente responsables de la formulación y la implementación de políticas sociales, emprendió la gestión de información acerca de las características generales y de la composición social y económica de las personas y negocios, incluyendo colaboradores que debían ceder espacio para la construcción y puesta en marcha de la Línea 1 del Metro de Panamá.

#### MINI PLANES DE REASENTAMIENTO INVOLUNTARIO (MINI RAP)

Por el dinamismo del proceso constructivo de la Línea 1 del Metro de Panamá, la Secretaría del Metro de Panamá optó por la publicación de Mini Planes de Reasentamiento Involuntario (MINI RAPs) con 30 días de anticipación a la fecha estimada de liberación. Cada MINI RAP con sus respectivos anexos se elabora y publica en el portal en línea (e-room) para dar a conocer a las distintas instituciones financieras que dan seguimiento al Proyecto.

Cada MINI RAP incluye las siguientes secciones:

1. **Definición del Área de Impacto:** En esta sección se incluye una descripción general del área a liberar, se indica la ubicación exacta de las estructuras a liberar, y se incluyen fotografías de cada una de las estructuras en las que se ilustra el estado original de la actividad previo a la liberación.
2. **Identificación de la población desplazada por categoría:** De acuerdo con las categorías definidas en este PCAS, en esta sección se listan las personas identificadas como afectadas por los desplazamientos contemplados en esa liberación. También se detalla información socioeconómica de las personas generada por la aplicación de encuestas, como: **Nombre de la Estructura, Tipo de Actividad, Ingreso Mensual, Nombre, Género, Edad, y Categoría Social.**
  - a. **Propietario Comerciante** se refiere a los comerciantes que han construido estructuras sobre la servidumbre pública bajo la premisa de tener un permiso de custodia de servidumbre y ejercen por si mismos o por medio de algún familiar la actividad comercial.
  - b. **Propietario Arrendador:** Se refieren a aquellas personas que son propietarios de la estructura bajo la premisa de tener un permiso de custodia de servidumbre y, por si mismos o por medio de algún familiar, arriendan a un tercero que ejerce una actividad comercial en la estructura. En estos

casos, los propietarios arrendadores sólo reciben ingresos en función del alquiler acordado con el Comerciante Arrendatario.

- c. **Comerciante Arrendatario:** Se refiere a los dueños de las actividades comerciales que deben pagar periódicamente un canon de arrendamiento a una tercera persona fuera de su núcleo familiar, que se encuentra en calidad de Propietario Arrendador.
- d. **Trabajador que depende de la actividad comercial:** Se refiere a las personas que perciben una remuneración periódica del Comerciante Arrendatario o del Propietario Comerciante.
- e. **Propietarios de estructuras desocupadas:** Se refiere a aquellas personas que son propietarios de la estructura bajo la premisa de tener un permiso de custodia de servidumbre a su nombre, pero que por algún motivo no ejercen actividad comercial alguna en dicha estructura, por lo que no existe una persona desplazada de la servidumbre, sino sólo una estructura en desuso.

Se han identificado tres principales motivos para estructuras desocupadas:

- (i) en construcción
- (ii) sin funcionar por razones de salud que le impidan continuar con el ejercicio comercial
- (iii) abandonadas

En el **Anexo 1** se puede apreciar el listado completo de las personas que al 15 de julio de 2012 han sido identificadas como desplazadas para dar paso a la construcción y puesta en marcha de la Línea 1. En total se han identificado **310** personas que dependían de las **79** estructuras a liberar como beneficiarios del Plan Estratégico de Compensaciones y Asistencia Social.

La Secretaría del Metro de Panamá sostiene expedientes individuales de cada una de estas personas en los que se detalla el perfil socioeconómico completo de la persona previo, durante y posterior a la liberación del sitio. El análisis realizado por la Secretaría del Metro de Panamá de las personas desplazadas se basa en los siguientes criterios.

- 3. Categorización:** En esta sección se resume el análisis del índice de vulnerabilidad de las personas que serán desplazadas. En caso que se identifique una persona altamente vulnerable se detalla el plan de acción a seguir para tratar el caso y orientar a la persona a restablecer sus medios de subsistencia originales.

A continuación se presentan los criterios para la formulación del modelo de riesgo al empobrecimiento y reconstrucción.

## a) Criterios de vulnerabilidad, riesgo y reconstrucción

Los criterios de vulnerabilidad, riesgo y reconstrucción dentro del PAR, y su correspondiente mecanismo de seguimiento y evaluación, se implementarán dentro del marco de la definición de los componentes establecidos en los planes de acción para el reasentamiento sugeridos por la Corporación Financiera Internacional, Banco Mundial<sup>1</sup>. Servirán igualmente de referencia los principios y lineamientos para los reasentamientos involuntarios establecidos por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)<sup>2</sup>.

El análisis de vulnerabilidad, como medida de riesgo al empobrecimiento por desplazamiento involuntario, toma lugar dentro del marco conceptual y estratégico del modelo de riesgos de empobrecimiento y reconstrucción por afectaciones humanas<sup>3</sup>. Este recurso técnico, tendrá como fin alimentar las estrategias necesarias para reconstruir y/o mejorar los medios de subsistencia, perfeccionar y facilitar una asistencia social efectiva y establecer un sistema de monitoreo y seguimiento<sup>4</sup>.

Se han elaborado instrumentos de recolección de información para alimentar el modelo y se están generando las condiciones técnicas y materiales para la identificación de recursos potenciales para la inclusión social, como antítesis de la marginalización, y la reconstrucción de redes sociales como antítesis de la desarticulación social.

Los instrumentos facilitarán una medición de riesgo con capacidad de reducir, de manera más efectiva, los niveles de incertidumbre respecto a los factores que puedan incidir con mayor éxito en la reconstrucción de los medios de subsistencia de propietarios, comerciantes y trabajadores. La concepción estratégica del modelo promueve que el mismo, no solo prediga empobrecimiento sino que además ofrezca guías para reconstruir y mejorar los medios de subsistencia de los afectados. Esto facilita el proceso de planificación y la asignación de recursos con el fin de disminuir el impacto negativo de uno o varios factores de riesgo.

Dicho ejercicio permitirá identificar y sustentar con mayor precisión las medidas de reconstrucción y los programas, proyectos y obras que, organizados en un plan de asistencia social, contribuyan a generar la reconstrucción de los medios de subsistencia de todos los afectados. Por lo tanto, mediante los respectivos instrumentos, se obtendrá, para todos los afectados, la información necesaria que permita integrar en una sola medida los niveles de vulnerabilidad y riesgo de la población afectada.

---

<sup>1</sup> International Finance Corporation (IFC). 2004. *Handbook for Preparing a Resettlement Action Plan*. World Bank

<sup>2</sup> Inter-American Development Bank (IDB). 1999. *Involuntary Resettlement in IDB Projects: Principles and Guidelines*. Washington, D.C.

<sup>3</sup> Cernea, Michael. *Risks, Safeguards and Reconstruction: A model for population displacement and resettlement*. The World Bank. Washington D.C. 2000.

<sup>4</sup> Cernea, M.M. 2008. *Compensation and investment in resettlement: Theory, practice, pitfalls and needed policy reform*. Cernea, M. M., and Mathur, H. M., eds., *Can Compensation Prevent Impoverishment?* New Delhi: Oxford University Press.

A continuación se presentan las fuentes existentes y los instrumentos de recolección de información necesarios para generar los insumos que permitan correr el modelo de riesgo, incluyendo el contexto conceptual de los respectivos instrumentos. Los resultados de los análisis derivados de la información recopilada, permitirán formular un plan de asistencia social simultáneamente con el plan de monitoreo. Ambos planes alimentados y sustentados con el uso de los resultados provenientes del modelo de riesgo al empobrecimiento por desplazamiento de los medios de subsistencia.

**b) Instrumentos para establecer vulnerabilidad, riesgo y factores de reconstrucción**

Corresponde enfatizar que si bien el modelo incluye una batería importante de variables relacionadas con las condiciones de vida, las mismas sirven principalmente, en el modelo, no para determinar vulnerabilidad social sino para determinar la vulnerabilidad del riesgo al empobrecimiento por afectación a los medios de subsistencia. Dichas variables, sin embargo, serán utilizadas para canalizar esfuerzos relacionados con la promoción, desde el aparato estatal, del mejoramiento de las condiciones de vida de los desplazamientos cuyas condiciones de vida presentan un nivel elevado de vulnerabilidad social.

La recolección de información mediante los respectivos instrumentos se emprende con criterios objetivos que permitan establecer la compensación y los mecanismos que faciliten la reconstrucción de los medios de subsistencia de todos los afectados (Ver detalle de variaciones y jerarquización en la matriz del modelo de riesgo de empobrecimiento).

- La pérdida de trabajo (fuente de ingreso),
  - donde el propietario comerciante presenta el mayor nivel de riesgo;
  - donde el propietario de estructura desocupada presenta el menor nivel de riesgo
  - donde siendo el único medio de subsistencia presenta mayor nivel de riesgo en la afectación negativa a las estrategias de subsistencia.
- La pérdida de acceso al uso privado de capital público (espacio ocupado en servidumbre para uso privado),
  - donde el uso de espacio público (servidumbre) en usufructo presenta mayor nivel de riesgo en la afectación negativa.
- La desarticulación social (afectación de redes sociales de apoyo a la actividad comercial, incluyendo proveedores, clientes frecuentes, familiares, etc.),
  - donde más de cinco años de recibir beneficios del sitio presenta mayor riesgo;

- donde el tener a familiares directos de apoyo al medio de subsistencia presenta mayor riesgo;
- donde tener más de 50 años de edad presenta mayor riesgo.
- La marginalización social,
  - donde un menor grado académico presenta mayor riesgo;
  - donde la no pertenencia a organizaciones sociales (sindicatos, cooperativas, asociaciones, etc.) presenta mayor riesgo;
  - donde ser discapacitado crónico presenta mayor riesgo.
  - donde el ser mujer presenta mayor riesgo
  - donde tener cuatro o más dependientes presenta mayor riesgo
  - donde un nivel de pobreza extrema presenta mayor riesgo
- Morbilidad,
  - donde el padecimiento de enfermedades crónicas (diabetes, hipertensión, etc.) o antecedentes de alto riesgo de salud (desnutrición crónica, cáncer, VIH, sida, etc.) presenta mayor riesgo.

Los resultados del modelo, una vez completados los casos por sector, serán presentados para cada caso en un formato de tres columnas:

- Dimensión de riesgo
- Variables e indicadores
- Puntuación

El análisis de la puntuación resulta en tres niveles de vulnerabilidad y riesgo al empobrecimiento:

- Alto
- Mediano
- Bajo

A continuación se presentan las dimensiones, variables e indicadores incorporados al modelo de riesgo al empobrecimiento por desplazamiento involuntario. Se utiliza un sistema simple de puntuación para medir riesgo con una escala de 0 a 5, en donde 5 equivale al mayor grado de riesgo. Este sistema simple es generalmente aceptado no solo por su capacidad de captar las variaciones en los niveles de riesgo, sino también, porque parece facilitar la interpretación y comunicación del análisis, producto del uso del modelo y su sistema de puntuación.

La incorporación de variables provenientes de conceptos con relativa complejidad, tales como el de la pérdida de acceso al uso privado de capital público dado en usufructo, nos permite establecer los riesgos de pérdida de uso y la búsqueda de mecanismos de

reconstrucción, a pesar de que los afectados no cuentan con derecho legal a compensación, incluyendo la reconstrucción de los medios de subsistencia.

Un caso similar, ahora aplicable a la dimensión de marginalización, se observa con la incorporación de variables relacionadas con el capital social asociado a los afectados. La membrecía en organizaciones sociales de carácter reivindicativo, que buscan un mejoramiento de las condiciones de trabajo y de los beneficios del mismo, reduce el riesgo de empobrecimiento por desplazamiento, mientras que la no pertenencia a organizaciones sociales presenta el mayor riesgo.

Finalmente, variables de mayor complejidad y relacionadas con dimensiones como la de desarticulación social, fueron incorporadas para captar el riesgo de desarticulación de redes familiares de apoyo.

<b>Dimensiones de Riesgo</b>		<b>Factores de Vulnerabilidad</b>	<b>Jerarquización de Riesgo</b>
<b><i>Perdida de trabajo (fuente de ingreso)</i></b>	<b>1</b>	propietario comerciante	5
		comerciante arrendatario	5
		colaborador permanente asalariado	4
		colaborador permanente no asalariado	3
		colaborador temporal	2
		propietario arrendador	1
		propietario de estructura desocupada	0
	<b>2</b>	único medio de subsistencia	5
		otros medios de subsistencia	3
		no representa ingreso	0
<b><i>Perdida de acceso al uso privado de capital publico</i></b>	<b>3</b>	capital público en usufructo	5
		capital privado	3
		beneficia de usos como colaborador	2
<b><i>Desarticulación social</i></b>	<b>4</b>	más de cinco años de operación o labor en sitio	5
		menos de cinco años de operación o labor en el sitio	3
		sin uso del sitio	0
	<b>5</b>	con familiares directos de apoyo al medio de subsistencia	5
		con familiares cercanos de apoyo al medio de subsistencia	3
		sin familiares como apoyo al medio de subsistencia	0
<b><i>Marginalización</i></b>	<b>6</b>	Mayor de 50 años	5
		35-49 años	3
		menor de 35 años	1
	<b>7</b>	no culmino secundaria	5

		culmino secundaria	3
		estudios universitarios	1
	8	no pertenece a ninguna organización social	5
		pertenece a organizaciones no reivindicativas	3
		pertenece a organizaciones reivindicativas	1
	9	discapacidad crónica	5
		discapacidad moderada	3
		discapacidad menor	1
		sin discapacidad	0
	10	mujer	5
		hombre	0
	11	cuatro o más dependientes	5
		de uno a tres dependientes	3
		sin dependientes	0
	12	condición de pobreza extrema	5
		condición de pobreza	3
		condición no pobre	0
<b>Morbilidad</b>	13	enfermedad crónica	5
		enfermedad moderada	3
		enfermedad menor	2
		sin enfermedad	0

Altamente vulnerable **44-65**

Medianamente vulnerable **23-43**

Poco vulnerable **2-22**

La condición de *pobreza extrema* se establece cuando el resultado de la relación ingresos-egresos no cubre el valor de la canasta básica de alimentos<sup>5</sup>.

*Pobreza* es cuando el resultado de la relación ingresos-egresos cubre la canasta básica de alimentos, pero no las necesidades básicas (agua, electricidad, vivienda, etc.).

*No Pobreza* es cuando el resultado de la relación ingresos-egresos cubre la canasta básica y necesidades básicas.

<sup>5</sup> Los valores provienen del ingreso reportado en cuestionario. La condición socioeconómica se establece conforme la capacidad de consumo mediante el reporte de ingresos totales estableciendo si cubren o no la canasta básica de alimentos y los servicios básicos referidos institucionalmente por el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de Economía y Finanzas.

**4. Propuesta de compensación y asistencia social por categoría: Se ilustra el proceso de consulta y el acuerdo logrado con cada una de las personas desplazadas de acuerdo con su categoría de propietario comerciantes o trabajador, entre otros. La Secretaría del Metro de Panamá firma acuerdos de asistencia social con cada una de las personas desplazadas para brindarle las compensaciones esquematizadas en la matriz de compensaciones a continuación:**

Tipo de Perdida	Alcance de Perdida	Elegibilidad	Compensación	Institución Responsable
Pérdida de estructura	Desplazamiento Permanente o Temporal	Propietario Comerciante, Propietario Arrendador, Propietario de Estructura Desocupada	<ul style="list-style-type: none"> <li>Facilitar la búsqueda de opciones de reubicación para la estructura desplazada. A las personas de alta vulnerabilidad<sup>6</sup> se les garantizará el espacio de su preferencia con autorizaciones respectivas.</li> <li>Estructura básica en condiciones similares a la estructura original, garantizando no desmejorar su condición, o se desembolsará una compensación económica por el valor de reposición, en función del promedio de los avalúos de la Contraloría General y el Ministerio de Economía y Finanzas.</li> <li>Derecho a rescatar los materiales de estructura desplazada</li> <li>Cobertura de costos relacionados a la obtención de las autorizaciones para ocupación del sitio (junta comunal, municipio o ministerio de obras públicas)</li> <li>Cobertura de costos relacionados con mudanza (transporte, equipos, etc.) o bien SMP contrata proveedor del servicio de mudanza</li> <li>Colaboración con la conexión de los servicios públicos y pago de los servicios de reconexión</li> </ul>	SMP SMP Avalúos: CGR/MEF SMP SMP SMP
Pérdida de fuentes de ingreso	Pérdida temporal de ingresos	Propietario Comerciante Propietario Arrendador Comerciante Arrendatario Colaborador	<ul style="list-style-type: none"> <li>Notificación de desplazamiento con 45 días de anticipación.</li> <li>Asistencia en la búsqueda de fuentes de ingreso alternativas.</li> <li>Compensación durante tres meses por pérdida de ingreso en base al costo de la canasta básica del último trimestre 2011 por medio de cupones con posibilidad de extensión (criterios definidos en la sección de seguimiento y monitoreo).</li> <li>Registro en programa de inserción laboral: AMPYME, MITRADEL, INADEH, etc.</li> </ul>	SMP SMP SMP SMP
Impactos en personas vulnerables desplazadas	Todo nivel de impacto	Personas vulnerables desplazadas con altos y medianos niveles de riesgo al	<ul style="list-style-type: none"> <li>Derecho a las compensaciones por pérdida de estructura y de fuentes de ingresos.</li> <li>Acceso del hogar a programas de salud según tipo de padecimiento.</li> <li>Acceso del hogar a programas de discapacidad según tipo de discapacidad.</li> </ul>	SMP SMP SMP

<sup>6</sup> Personas vulnerables son jefas de hogar, condición de pobreza, discapacitados, personas con enfermedades crónicas y moderadas

		empobrecimiento por desplazamiento		
--	--	------------------------------------	--	--

En este sentido, como parte del MINI RAP se anexa:

- a. El panfleto informativo firmado por la persona desplazada que se conversa en la fase de notificación
- b. En el caso de los Propietarios Comerciantes, el Informe de Análisis de Sitios de Reubicación en el que se ilustra el proceso de consulta para identificación de un nuevo sitio para reubicar la estructura desplazada.
- c. El acuerdo formal entre la SMP y la persona en el que se detalla cada uno de los beneficios para el cual es elegible.

**5. Acuerdos con Afectados: Se anexan los acuerdos formales entre la SMP y la persona en los que se detallan cada uno de los beneficios para los cuales la persona es elegible de acuerdo con la matriz de compensaciones.**

**6. Programa de Ejecución: En esta sección se estipula un tiempo estimado y secuencia para la ejecución de las distintas fases del proceso de liberación de servidumbre pública de acuerdo con las actuaciones definidas en este marco conceptual:**

- I. **Notificación de fecha de liberación** mediante una visita personalizada y entrega de una nota oficial con por lo menos 30 días de anticipación a la fecha de liberación.
- II. **Consulta de Compensación Económica y Asistencia Complementaria**, se procederá a plantearle las propuestas de asistencia complementaria a las personas afectadas y acordar mutuamente las opciones que mejor se ajusten a la realidad de la persona.
- III. **Firma de Acuerdos Complementarios**, consiste en diseñar el documento en el cual se establecen las responsabilidades de ambas partes para llevar al restablecimiento de la condición de vida. A partir de la fecha de firma del Acuerdo Complementario empezarán a regir los beneficios de la Asistencia.
- IV. **Liberación del Espacio Público**, de acuerdo con la fecha de liberación solicitada por el Contratista, consiste en realizar todas las coordinaciones para liberar el espacio en cuestión.
- V. **Mudanza/Reconexión de Servicios Públicos**, iniciará con la inspección de una cuadrilla de servicios generales que propondrá la forma más eficiente de desarmar y movilizar la estructura afectada, incluyendo la conexión de servicios públicos (agua y electricidad). A partir de esa propuesta, se procede a realizar la mudanza de la estructura y gestionar la reconexión de los servicios públicos con las empresas proveedoras.
- VI. **Capacitación**, de acuerdo con la preferencia del afectado se coordinará el inicio de la capacitación durante las primeras dos semanas de transición de la actividad comercial. Es importante resaltar que para incentivar la participación

de las persona en el programa de su preferencia, se ha establecido pagar un viático diario de B/.9.00 para ayudarles a sufragar los costos de transporte y alimentación generados por la asistencia a las capacitaciones.

**VII. Subsidio de transición**, empieza regir a partir de la fecha en que se firma el acuerdo de voluntades y se estipula por un período inicial de tres meses. Compensación durante tres meses por pérdida de ingreso en base al ingreso declarado en la encuesta socioeconómica por medio de una combinación de cupones y efectivo con posibilidad de extensión.

**7. Programa de Seguimiento y Evaluación: Ilustra el proceso de seguimiento y evaluación que se aplicará a cada una de las personas desplazadas, así como los indicadores que se analizan en cada caso para determinar si la persona logró restablecer los medios de subsistencia que sostenía previo a la liberación del sitio.**

Las dimensiones y variables para el sistema de seguimiento y evaluación se construyen con base a la información obtenida por la SMP como parte del diagnóstico realizado sobre la realidad socioeconómica y demográfica de los desplazamientos. En especial, con la información generada para la construcción del modelo de riesgo al empobrecimiento por desplazamiento y/o reasentamiento y reconstrucción de los medios de subsistencia.

Como parte del seguimiento se realizarán observaciones y registros individuales y colectivos mensuales de la realidad socioeconómica y del comportamiento de las variables relacionadas con los medios de subsistencia. Estos registros servirán para analizar los cambios experimentados por los desplazamientos durante el proceso de reconstrucción.

Con el fin de establecer los impactos de los procesos relacionados con el desplazamiento y la reconstrucción de los medios de subsistencia, el programa evoluciona hacia la evaluación. Nos permitirá establecer la eficiencia y eficacia de los procesos emprendidos por la SMP y sus aliados institucionales del Estado Panameño, para lograr el objetivo principal del PCAS. Este es la reconstrucción de los medios de subsistencia de todos los desplazamientos producto de la liberación del derecho de vía para la construcción de la línea 1 del Metro de Panamá. De manera complementaria y en coordinación con las respectivas instituciones del Estados, especialmente con el Ministerio de Desarrollo Social, serán objeto de seguimiento las condiciones de vida de todas las personas desplazadas.

Cuatro principios fundamentales guían la selección de las variables que componen el sistema de seguimiento y evaluación, conforme a las políticas y principios ofrecidos por la Corporación Financiera Internacional:

**1. Debe procurarse evitar** la afectación.

2. **Cuando ésta sea inevitable**, las personas afectadas deben ser compensadas integralmente y con justicia por la pérdida de sus bienes y por los impactos negativos derivados de manera coyuntural o prolongada.
3. La afectación debe ser vista y emprendida como una **oportunidad para mejorar los medios de subsistencia** de las personas afectadas.
4. Todas las personas afectadas, deben ser **consultadas e involucradas en la planificación** de los procesos relacionados con el plan, para asegurar que se mitigarán los efectos negativos y se honrarán, de manera apropiada y sostenible, los respectivos beneficios.

El programa se estructura para dar seguimiento y evaluar los impactos de la compensación como medida de alivio y nivelación de los ingresos dejados de percibir durante el reasentamiento y reconstrucción y de las distintas medidas emprendidas para lograr la reconstrucción de los medios de subsistencia. Igualmente para promover que el desplazamiento se convierta en una oportunidad para mejorar tanto los medios de subsistencia como las condiciones de vida de todos los afectados.

A continuación se presentan las respectivas dimensiones y variables que alimentaran el programa de seguimiento y evaluación según tipo de afectación.

- **la pérdida de trabajo (fuente de ingreso),**

- ***Propietario comerciante***

- donde mantener la condición de propietario de la estructura y del negocio es favorable a la reconstrucción de los medios de subsistencia

- ***Comerciante arrendatario***

- donde mantener la condición de comerciante arrendatario es favorable a la reconstrucción de los medios de subsistencia

- ***Colaborador permanente asalariado***

- donde mantener la condición de trabajo permanente asalariado es favorable a la reconstrucción de los medios de subsistencia

- ***Colaborador permanente no asalariado***

- donde mantener la condición de trabajo permanente es favorable a la reconstrucción de los medios de subsistencia

- ***Colaborador temporal***

- donde mantener la condición de trabajo es favorable a la reconstrucción de los medios de subsistencia

- ***Propietario arrendador***

- donde el mantener la condición de propietario arrendador es favorable a la reconstrucción de los medios de subsistencia

***Propietario de estructura desocupada***

- donde el mantener acceso a fuentes potenciales de ingreso es favorable a la reconstrucción de los medios potenciales de subsistencia

***Excepto por propietario de estructura desocupada, aplica a todos los tipos de afectación***

- donde la relación positiva de ingresos y gastos con comportamiento igual o mayor a la reportada previo al desplazamiento es favorable a la reconstrucción de los medios de subsistencia

- **La pérdida de acceso al uso privado de capital público (espacio ocupado en servidumbre para uso privado),**

***Propietario comerciante, Comerciante arrendatario, Propietario arrendador y Propietario de estructura desocupada***

- donde el mantener fuentes activas o potenciales de ingreso mediante el acceso al uso privado de capital público es favorable a la reconstrucción de los medios activos o potenciales de subsistencia

- **La marginalización social**

***Aplica a todos los tipos de afectación***

- Donde una mejora en los niveles de educación y/o formación técnica y/o profesional es favorable a la reconstrucción de los medios activos o potenciales de subsistencia
- Donde la afiliación a organizaciones sociales (sindicatos, cooperativas, asociaciones, etc.) es favorable a la reconstrucción de los medios activos o potenciales de subsistencia
- Donde la incorporación a programas de apoyo al discapacitado es favorable a la reconstrucción de los medios activos o potenciales de subsistencia
- Donde una condición socioeconómica superior a la que tenía previa a su desplazamiento es favorable a la reconstrucción de los medios activos o potenciales de subsistencia

- **Morbilidad**

***Aplica a todos los tipos de afectación***

- Donde el acceso a servicios públicos de salud especializada conforme padecimientos es favorable a la reconstrucción de los medios activos o potenciales de subsistencia

La SMP cuenta actualmente con la línea base del sistema así como con los reactivos científicamente formulados para ser aplicados en todos los procesos, incluyendo el seguimiento y evaluación. Las variables del sistema cuentan con la correspondiente meta data. Es decir cada indicador deberá ir acompañado por la siguiente información y documentación<sup>7</sup>:

1. Nombre del indicador
2. Descripción del indicador
3. Justificación del indicador para medir el cumplimiento de la meta u objetivo<sup>8</sup>
4. Métodos de construcción del indicador<sup>9</sup>
5. Proyecciones de Mejoramiento<sup>10</sup>
6. Desagregación disponible (geográfica, grupos y género)
7. Periodicidad<sup>11</sup>
8. Fuente
9. Contacto<sup>12</sup>

---

<sup>7</sup> Se recomienda que la información correspondiente a los puntos 1 a 9 sean archivados en formato .doc (MS Word). Los indicadores cualitativos también en formato .doc (MS Word) y los cuantitativos preferiblemente en formatos .xls (MS Excel) o .dbf.

<sup>8</sup> Por qué consideramos que el indicador es conceptual y metodológicamente válido y confiable para medir los progresos, hacia el logro de determinada meta u objetivo

<sup>9</sup> También se le llama método de cálculo. El método de construcción explica cómo se elaboró el indicador. Dado el nivel de complejidad del proceso de evaluación se pueden incorporar en el análisis consideraciones cualitativas. Por ello la palabra construcción parece ser más apropiada que método de cálculo.

<sup>10</sup> Mejoras proyectadas de desagregación geográfica o por grupos, métodos de construcción, periodicidad etc. Por ejemplo: un indicador cuyo nivel de desagregación geográfica más pequeño es un tramo, sin desagregaciones por grupos (Ej. Tipo de desplazamiento) y ofrecido cada 4 meses, se planea ser ofrecido a nivel de cuadra, desagregado por tipo de desplazamiento, cada 2 meses.

<sup>11</sup> Todos los indicadores deben ofrecer representaciones cuantitativas o cualitativas para por lo menos dos puntos en el tiempo. Aquellos casos en que el indicador está disponible para un solo punto en el tiempo pero existe relativa certeza de que se producirá en el futuro (Ejemplo: indicadores provenientes de desplazamientos que han experimentado cambios en sus expectativas de uso del acceso al espacio público con fines privados) también podrían ser considerados. Cuando observamos el comportamiento de un indicador a través del tiempo, nos interesa saber cuándo será el próximo punto en el tiempo en que podamos nuevamente observarlo. Esto aplica a los planes de acción para el reasentamiento involuntario considerando las necesidades permanentes de todo instrumento de monitoreo, seguimiento y evaluación de producción, mejoramiento y actualización de indicadores.

<sup>12</sup> Nombre, cargo o profesión, correo electrónico, teléfono y fax de profesional idóneo o funcionario responsable de la construcción del indicador.

Atendiendo la directriz que propone la afectación como una **oportunidad para mejorar los medios de subsistencia** de las personas afectadas, especial énfasis es dado a las variables que reflejen el aprovechamiento de esas oportunidades. Tanto los procesos de seguimiento y evaluación deberán reflejar dicho aprovechamiento. Este es el caso específico de las dimensiones relacionadas con la marginación social y la morbilidad.

En ese sentido la SMP, en coordinación con las entidades estatales correspondientes, procurará generar condiciones favorables para facilitar el acceso de las afectaciones humanas a programas de educación y/o formación técnica y/o profesional como oportunidades favorable a la reconstrucción de los medios activos o potenciales de subsistencia. Ese es igualmente el caso de la promoción de la afiliación a organizaciones sociales (sindicatos, cooperativas, asociaciones, etc.) como medidas favorables a la reconstrucción de los medios activos o potenciales de subsistencia.

Se procura también que las variables que reflejen elevados niveles de marginación social experimenten cambios favorables a la reconstrucción mediante la incorporación a programas de apoyo al discapacitado. Los niveles identificados de morbilidad igualmente revertidos mediante el acceso a servicios públicos de salud especializada conforme padecimientos.

Finalmente, el programa da seguimiento y evalúa, que el mantenimiento de las fuentes de ingreso y su posible mejoría conlleve una condición socioeconómica superior a la que tenía la afectación humana previa a su desplazamiento como expresión del efecto favorable a la reconstrucción de los medios activos o potenciales de subsistencia. Bajo este entendido, el programa de asistencia se extiende hasta que existan evidencias objetivas que, con el demostrado esfuerzo de los desplazamientos por reconstruir sus medios de subsistencia, reflejen una reconstrucción de sus medios de subsistencia. La reconstrucción de los medios de subsistencia será medida, entre otros factores, por los ingresos post-compensaciones y programa de asistencia vs los ingresos percibidos previos al desplazamiento.

### **Criterios e indicadores para determinar la extensión del subsidio de transición**

La SMP considera que la prórroga del subsidio de transición puede ser una forma deseable de asistencia a corto plazo pero no constituye una garantía de restauración de ingresos a largo plazo. Por eso, se considerará la prórroga solo en aquellos casos en que la ausencia del subsidio de transición *impida* el restablecimiento de los medios de subsistencia para evitar que los demás casos pierdan el incentivo de invertir esfuerzos en el restablecimiento de sus medios de ingreso.

En la evaluación de seguimiento que se realice a los tres meses de la fecha de desplazamiento, la SMP podrá extender el subsidio de transición a aquellas personas que cumplan con las siguientes condiciones:

1. El desplazado debe haber participado activamente en el programa de asistencia social escogido: Se verificará la asistencia a las sesiones de capacitación y las calificaciones y/presentaciones realizadas en los distintos programas para evaluar la disposición y voluntad de la persona.
2. El desplazado debió haber sido catalogado con Alto o Mediano nivel de riesgo al empobrecimiento producto del desplazamiento: Se reconoce que una persona con alto o mediano nivel de riesgo al empobrecimiento confrontará mayores retos en el restablecimiento de sus medios de subsistencia, por es se evaluaría si es necesario la extensión del subsidio de transición en estos casos.
3. El desplazado debe demostrar no haber logrado, a pesar de sus esfuerzos, el restablecimiento de su actividad comercial o contratación: La SMP les facilita los canales para restablecer la actividad comercial o encontrar nuevas oportunidades de empleo mediante el Plan de Compensaciones y Asistencia Social. Se verificará que la persona desplazada haya realizado los trámites necesarios para restablecer su medio de subsistencia previo al desplazamiento.

Esta prórroga podrá obtenerse una sola vez y comienza a devengar el día siguiente a aquél en que venció el subsidio de transición.

Los beneficiarios de la prórroga del subsidio deberán participar en un itinerario activo de inserción para el empleo o bien formarán parte de una capacitación intensiva para mejorar su actividad comercial.

Los desplazados deberán aportar documentación que acredite los datos declarados en la encuesta.

- 8. Plan de Manejo de Quejas y Reclamos: Por último, esta sección detalla el procedimiento seguido en la Secretaría del Metro y otras instancias en caso de recibir alguna queja o reclamo por parte de personas desplazadas. Este procedimiento se le da a conocer a cada una de las personas elegibles en el Programa de Asistencia Social mediante el panfleto informativo que se les entrega en la fase de notificación.**

El procedimiento de reclamación y quejas se caracterizará por ser un procedimiento interno, en el cual cualquier situación relacionada con algún aspecto de la liberación de vías y el Plan de Compensación y Asistencia Social del Proyecto, se examinará cuidadosamente para lograr un consenso de las partes mediante la negociación.

Las quejas y reclamos que versaren sobre asuntos que sean responsabilidad del Contratista del Proyecto de la Línea 1 del Metro, productos de la propia ejecución de la

Obra, se remitirán a la ventanilla de reclamo del Contratista Consorcio Línea Uno (CLU).<sup>13</sup>

La personas afectadas podrán presentar la queja personalmente, de manera verbal o por escrito en las oficinas de la Secretaria del Metro ubicadas en Balboa, Edificio 714, Planta Baja; telefónicamente al 527-9906 o mediante correo electrónico a [atencionmetro@presidencia.gob.pa](mailto:atencionmetro@presidencia.gob.pa)

En el proceso de notificación, a las personas desplazadas se les comunicará mediante un formulario, adjunto al documento de notificación, el procedimiento a seguir en caso de tener quejas o reclamo, los tiempos de respuesta establecidos y las instancias ante las cuales pueden recurrir.

### **Primera Instancia:**

En el caso de las quejas verbales, el receptor será un funcionario del Equipo de Liberación de Vía, quien será el responsable de levantar un informe escrito, en el cual quede constancia de la queja o reclamo y tendrá a su cargo la tramitación, averiguación y propuesta de solución sobre las reclamaciones.

En cualquier caso se ha establecido que la solución y atención de la queja o reclamo, deberá responderse en menos de 30 días a partir la fecha de recepción, con excepción de las quejas que tengan que ver concretamente con el valor de los bienes afectados, ya que éstos serán determinadas por la entidades que avalúan las estructuras.<sup>14</sup>

### **Segunda Instancia:**

Si no se puede lograr un entendimiento o una solución amigable, o si la persona afectada no recibe una respuesta de parte del funcionario del equipo de Liberación de Vía que recibió la queja, dentro de los 30 días de registrada la queja, la persona afectada podrá quejarse ante la Oficina de Asesoría Legal de la Secretaria del Metro de Panamá (SMP), quien deberá procesar la queja dentro de los 15 días siguientes a su presentación.

### **Otras Instancias:**

Si la persona afectada no está satisfecha con la decisión de la Secretaría del Metro de Panamá, podrá apelar la decisión ante el Ministerio de la Presidencia siguiendo el Procedimiento establecido por la Ley 38 de 2000. Así mismo los recursos de carácter

---

<sup>13</sup> El Contratista tiene la responsabilidad Contractual de atender las quejas y reclamos producto las Obras de la Construcción, para ello ha implementado un procedimiento a seguir. El mismo comunicará a la SMP y al Gerente de Proyectos el resultado de cada queja atendida mensualmente.

<sup>14</sup> En caso de queja relacionada al valor de la Compensación de las Estructuras se enviará la misma por parte de la SMP a la Contraloría General de la República y al Ministerio de Economía y Finanzas con el fin de que reconsideran el valor establecido, tomando en cuenta el sustento que se establezca en la queja de que se trate.

administrativo o judicial que se presenten se enviarán a la instancia o funcionario que corresponda para su tramitación, y se procederá según los mecanismos establecidos.

El afectado también podrá recurrir ante la Defensoría del Pueblo que es la entidad encargada investigar, conciliar o denunciar los actos u omisiones de los servidores públicos que puedan constituir violación de los derechos humanos. En sentido amplio, las obligaciones de la Defensoría del Pueblo son: ejercer un control no jurisdiccional de la administración pública y defender los derechos humanos frente a las autoridades gubernamentales. El afectado para presentar una queja ante la defensoría podrá hacerlo:

- a. **Personalmente:** Puedes acudir a las oficinas ubicadas en avenida Nicanor de Obarrio (calle 50), edificio Don Camilo planta baja o ver información de otras sedes, ubicadas en Bocas del Toro, Coclé, Colón, Chiriquí, Darién, Herrera, Los Santos, San Miguelito y Veraguas.
- b. **Teléfono:** Al teléfono (507) -área de acceso al país, si está en el exterior- 500-9800, solicitando hablar con un oficial de quejas del centro de orientación al ciudadano.
- c. **Internet:** Utilizando el formulario diseñado para la página web de la Defensoría del Pueblo.
- d. **Correo electrónico:** quejas@defensoria.gob.pa Esta dirección electrónica esta protegida contra spam bots. Necesita activar JavaScript para visualizarla
- e. **Correo:** Al apartado postal 0832-1695, Panamá, Rep. de Panamá
- f. **Fax:** Al telefax (507) -área de acceso al país, si está en el exterior- 500-9809 (Centro de Orientación al Ciudadano)

Las personas afectadas estarán exentas de todos los gastos jurídicos y administrativos incurridos en relación con el procedimiento de resolución de quejas.

### **Procedimientos de registro y tramitación de quejas;**

- Recepción de la queja o reclamo por parte de los funcionarios del Equipo de Liberación de Vía, según corresponda:
  - Firma y sello de recibido con hora exacta en caso de quejas presentadas por escrito.
  - Registro de la queja o reclamo en el libro de quejas y reclamos.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Toda queja recibida, deberá constar en el libro de quejas y reclamos. En caso de quejas recibidas verbalmente de manera telefónica o presencial el funcionario del equipo de Liberación de Vía deberá hacer un informe y registrar en el libro de quejas y reclamos.

- Negociación y conciliación con las partes reclamantes en busca de una solución al conflicto.
  - Informe de la queja y solución conciliada.
  - Respuesta al reclamante.
  - La resolución de la queja o reclamo deberá ser resuelta a más tardar treinta días después de su recepción.
- Recepción de quejas por parte de la Oficina de Asesoría Jurídica ( Segunda Instancia para atender las quejas y reclamos ), se procederá de la siguiente manera:
    - Firma y sello de recibido con hora exacta en caso de quejas presentadas por escrito.
    - Registro de la queja o reclamo en el libro de quejas y reclamos.
    - Remisión de la queja o reclamo al equipo Técnico, de Liberación de Vía, Social con copia al Project Manager para que preparen Informe de hechos según corresponda.
    - Revisión del Informe de hechos, queja o reclamo por el equipo Legal.
    - Negociación con el recurrente.
    - En caso de no encontrarse una solución al Conflicto podrá solicitar opinión al Comité de la SMP.
    - Elaboración de dictamen y de propuesta administrativa de resolución de queja por parte del Equipo Legal.
    - Aprobación y firma de la resolución definitiva de la queja por parte del Secretario Ejecutivo del Metro.
    - La resolución de la queja o reclamo deberá ser resuelta a más tardar quince días después su recepción. Cuando ésta no fuera posible dentro de este término se notificará al interesado los motivos de la demora y se le señalará la fecha en la que se le dará respuesta.
    - Copia de la respuesta emitida debe constar en el expediente de quejas o reclamos correspondientes.
    - Notificación al recurrente de la respuesta.
    - Ejecución de las acciones pertinentes para la remediación de la queja por parte del ente competente.

#### COOPERACIÓN INTER INSTITUCIONAL PARA ASISTENCIA SOCIAL

---

Para lograr incorporar y asegurar la participación de las personas desplazadas en los Programas de Asistencia Social liderados por distintas instituciones de Estado, la Secretaría del Metro de Panamá firmó convenios de colaboración que asignaran un equipo de trabajo exclusivamente a la atención de estas personas mientras durara el programa de liberación de servidumbre vial.

En el cuadro que se presenta a continuación, se muestran los programas por institución y los grupos que posiblemente podrían aplicar para los mismos:

INSTITUCIONES	APOYO	OBSERVACIONES
AMPYME	Capacitación en Gestión Empresarial del Programa Capital Semilla a los desplazados (Propietarios de estructuras y Trabajadores).	CONVENIO FIRMADO
SENADIS	<p><b>Fami Empresa:</b> Es un proyecto de inclusión socioeconómica a la persona con discapacidad y a su familia, brindando capacitación y posteriormente se le entrega un capital semilla de B/.800.00 para que éstas familias reactiven ó diversifiquen su actividad comercial.</p> <p><b>FODIS:</b> Provee y Financia total o parcialmente ayudas técnicas ( equipos especiales como sillas de ruedas y otros) para personas con discapacidad.</p> <p><b>Subsidio Económico:</b> Le proporcional a la persona con discapacidad un aporte de B/. 150.00 trimestralmente.</p>	CONVENIO FIRMADO
IFARHU	100 Becas a por 3 años hijos de desplazados que cursan educación Primaria, Pre-media y Media en colegios oficiales.	CONVENIO FIRMADO
PAN	Materiales de Construcción, Silla de Rueda, Medicamentos, línea blanca, muebles.	Sin convenio, porque tanto la SMP como el Programa de Ayuda Nacional (PAN) pertenecen al Ministerio de la Presidencia, por lo que se trabaja bajo acuerdo de cooperación interinstitucional.

Los convenios firmados reposan en las oficinas de la SMP, en caso que deban referirse a los mismos.

Adicional a la inserción en los Programas de Asistencia Social, la SMP coordina estrechamente con los equipos de trabajo del **Municipio de Panamá** y **San Miguelito** en diversos aspectos.

Se realizan reuniones de coordinación periódicas para dar seguimiento al proceso de liberación de servidumbre pública y el equipo de ambos Municipios apoyan en los esfuerzos de comunicación y notificación a las personas que serán desplazadas.

Finalmente, la SMP está en constante comunicación con el **Ministerio de Obras Públicas** para verificar que los sitios de reubicación identificados por los propietarios no estén ubicados cercanos a una obra pública en planificación.

---

## MARCO LEGAL APLICABLE

---

### NORMAS NACIONALES

- a. **Constitución Nacional (Artículo 49 y 51).** Dentro del contexto de nuestra Constitución Nacional, es destacable con respecto al tema de las indemnizaciones por la ejecución de Obras Públicas, lo relativo a la potestad del Estado de Expropiar la propiedad privada. Es decir la facultad de tomar toda, o en parte, la propiedad de un particular en la medida de que exista lo que se denomina el “interés social urgente”. Este término se define como “necesidad que surge por parte del Estado, en representación de la sociedad, de poner en funcionamiento obras que signifiquen, soluciones concretas e inmediatas a problemáticas concretas que sufre la colectividad y que por ende se convierten en impostergables”. Para tales efectos la ley máxima pone a disposición de la administración dos figuras jurídicas denominadas doctrinalmente, como Expropiación ordinaria (con juicio previo a la ocupación-artículo 49) y la Expropiación Extraordinaria (con ocupación previa-artículo 51)  
Es importante igualmente dentro del contexto de la Constitución Política de la República de Panamá, resaltar algunos artículos como el **17** (tutela de bienes de los ciudadanos); **46-47** (propiedad privada); **62** (obligación del Estado en el mejoramiento social y económico de la familia); **64** (derecho al trabajo) y **117** (derecho a la vivienda).
- b. **Ley 114 de 1943.** La primera norma específica que surge como reguladora del proceso de indemnización o compensación a los afectados por obras públicas es la Ley 114 del 17 de marzo de 1943 (sobre indemnización por vías Públicas). La misma define como criterio destacable, y utilizable a la actualidad, el periodo de prescripción de dos años que tiene el propietario de una finca afectada para reclamar indemnización.
- c. **Contrato (Pliegos de cargos).** El contrato será la piedra angular de las relaciones

originadas entre el contratista responsable de la construcción del proyecto de la Línea 1 del Metro y el estado. Contractualmente el estado es el responsable de otorgar y garantizar al contratista aquellos derechos de acceso y uso a todas las áreas comprendidas dentro del sitio del proyecto que sean requeridas por el Contratista para ejecutar la obra. En este sentido se establece que el contratista deberá notificar a el estado con suficiente anticipación a la fecha en que el contratista requiera el acceso a ciertas áreas del sitio para ejecutar los Trabajos, con la finalidad de que el estado pueda contar con un tiempo razonable para hacer todas las gestiones necesarias y garantizar el acceso al Sitio por parte del Contratista en el área del Sitio especificada por éste.

No obstante lo anterior, el Contratista tendrá la responsabilidad y cubrirá todos los gastos relacionados con algunas áreas como son los sitio(s) de trabajo del contratista, las áreas que decida emplear para el depósito de materiales provenientes de las excavaciones del proyecto y de los escombros producidos durante la construcción del proyecto; las plantas de prefabricados para las dovelas del túnel y los elementos del viaducto elevado, u otros elementos que requieran de prefabricación fuera del sitios de la construcción de las obras civiles y cualquiera otra área establecida como responsabilidad de el contratista en el pliego de licitación y el contrato. Los derechos de acceso a, y uso de, el sitio que se le den al contratista, no tienen carácter exclusivo y su único propósito es permitirle al Contratista ejecutar los Trabajos y cumplir con sus obligaciones bajo el contrato hasta su terminación. Por lo tanto, el derecho de acceso a, y/o uso de, el sitio, no podrá ser considerado como la creación de derecho o interés alguno a favor del Contratista distinto a aquel que se otorga en este Contrato.

- d. **Ley de Contrataciones Públicas (Ley 22 de 2006).** La legislación Panameña sobre Contrataciones Públicas regula el proceso de determinación de los valores de los bienes que el Estado adquiere y también los criterios para los efectos de la adquisición o traspaso de las tierras afectadas. Esta Ley dispone que los bienes inmuebles que el Estado se proponga adquirir o disponer mediante compra o arrendamiento, deberán ser avaluados por dos peritos, uno designado por el Ministerio de Economía y Finanzas y otro, por la Contraloría General de la República, para determinar su valor de mercado.
- e. **Ley 11 del 27 de abril de 2006.** La referida ley, que reforma la ley 35 de 1978 que organiza al Ministerio de Obras Públicas, ente rector de las servidumbres viales a nivel nacional, y dice: *Artículo 1. El Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Obras Públicas tendrá la misión de llevar a cabo los programas e implantar la política de construcción y mantenimiento de las obras públicas de la Nación. Artículo 2. El concepto de Obras Públicas tal como se utiliza en esta Ley, aplicado con exclusividad al Ministerio de Obras Públicas, comprende los bienes nacionales, tales como fuentes de materiales de construcciones, carreteras, calles, puentes, edificios o construcciones de cualquier clase que por Ley o por disposición del Órgano Ejecutivo le sean adscritos.*
- La referida Ley 11 de 2006, y para el cumplimiento de sus objetivos estableció la prohibición de la colocación de Vallas Publicitarias y de cualquier estructura en

área de servidumbre vial. Una Resolución (069-06) del mismo año, establecía sanciones económicas de hasta 100,000.00 balboas a quienes violentaran lo descrito en la referida Ley 11 de 2006. Así mismo, también la Resolución del MOP N° AL 002-11, de fecha 5 de Enero de 2011, *“Por medio de la cual se ordena la remoción inmediata de las estructuras y anuncios publicitarios o de cualquier otra edificación, instalados en las servidumbres viales o públicas a nivel nacional.”*

Lo descrito en el párrafo anterior cobra particular importancia toda vez que el alineamiento del tramo elevado del Metro está dispuesto sobre área establecida legalmente como servidumbre vial. Al respecto, se han detectado una cantidad importante de estructuras o mejoras dentro de la servidumbre, mismas que al amparo de la ley, debiese en su totalidad ser removidas sin derecho a compensación alguna; incluso en el peor de los casos, imponiéndose sanciones a los ocupantes de la misma. Sin embargo, el análisis en profundidad sobre este tema y los requerimientos a fin de que el proceso de construcción del Metro se dé sin sobresaltos de carácter social, y siendo además fieles a principios de equidad y justicia social que la propia Constitución reconoce, nos dirige a la determinación de medidas que permitan, sin violentar la ley, reconocer a quienes ocupan la servidumbre, personas en su gran mayoría de origen humilde, al menos la inversión que han realizado.

- g. Decreto Ejecutivo N° 1 de 7 de enero de 2010:** que decreta: *“establecer y delimitar, como área del Polígono de Influencia de la Línea 1, del Sistema Metro de Panamá”, la descrita en el Anexo que se adjunta*. El Decreto Ejecutivo 1 del 7 de enero de 2010, publicado en la Gaceta Oficial 26448, del 15 de enero de 2010, establece que todo lo que se haga dentro del Polígono de Influencia del Metro, así como las regulaciones y las acciones que se adopten para la adquisición u ocupación de los terrenos, además de la modificación de estructuras, deberán contar con la autorización de la Secretaría del Metro de Panamá (SMP), y se harán sobre la base de su valor a la fecha de vigencia, es decir a fecha de su promulgación.
- h. Decreto Ejecutivo 150 de 2009:** Norma por medio de la cual se crea la Secretaría del Metro de Panamá como una entidad gubernamental, adscrita a la Presidencia de la República. Entre sus principales funciones se encuentran:
  1. Programar, coordinar e implementar todas las acciones que se requieran para el diseño, ejecución, administración, operación y mantenimiento del Metro. Para tales efectos, todos los organismos, entidades o instituciones gubernamentales que la Secretaría considere necesario, deberán coadyuvar de manera inmediata y prioritaria, en la ejecución de las actividades y tareas correspondientes.
  2. Supervisar, en conjunto con el Ministerio de Obras Públicas, los proyectos y las obras que se lleven a cabo para la ejecución del Metro.
  3. Promover el apoyo y cooperación de la comunidad en la ejecución del Metro.
- i. Resolución del MOP N° 001-11, de fecha 5 de Enero de 2011:** *Mediante esta resolución se autoriza a la Secretaría del Metro de Panamá a utilizar área de servidumbre pública de la Línea 1 del Metro de Panamá y se dictan otras*

*disposiciones.*

Además de las normas ya referidas y detalladas, de especial relevancia y significado, cabe enumerar otra serie de normas y reglamentaciones que pudieran ser de aplicación a lo largo del procedimiento. Estas son:

➤ NORMAS DE DERECHO SUSTANTIVO. CÓDIGO CIVIL

- Libro II. De los bienes y de su dominio, posesión, uso y goce.
- Título I. De las varias clases de bienes.
- Capítulo III. De los bienes según las personas a que pertenecen.
- Título X. De las servidumbres.
- Capítulo I. De las servidumbres en general.
- Capítulo II. De los modos de adquirir las servidumbres.
- Capítulo III. Derechos y obligaciones de los propietarios de los predios, dominante y sirviente.
- Capítulo IV. De los modos de extinguirse las servidumbres.
- Capítulo V. De las servidumbres legales.
- Capítulo VI. De las servidumbres voluntarias

➤ NORMAS PROCESALES. CÓDIGO JUDICIAL

- Libro II. Procedimiento Civil
- Parte II. Procesos
- Título XII. Procesos de conocimiento
- Capítulo III-Sección 2ª. Normas especiales (2. Servidumbres)

➤ NORMAS ADMINISTRATIVAS

- Ley 78 de 23 de junio de 1941. (Gaceta Oficial 8551)
- Ley No. 41 de 15 de febrero de 1955. (Gaceta Oficial No. 12794)
- Ley No. 38 de 31 de julio de 2000. (Gaceta Oficial No. 24109)
- Ley No. 22 de 27 de junio de 2006. (Gaceta Oficial No. 25576)
- Decreto No. 687 de 11 de octubre de 1944. (Gaceta Oficial No. 9543)
- Resolución No. 1-64 de 30 de junio de 1964
- Resolución No. 30-80 de 21 de octubre de 1980
- Resolución No. 29-95 de 13 de marzo de 1995

## TRATADOS INTERNACIONALES

La jerarquía constitucional de los tratados internacionales, condiciona el ejercicio de todo el poder público, incluido el que ejerce el Poder Ejecutivo, al pleno respeto y garantía de estos instrumentos.

Entre los documentos que deben ser tomados en cuenta, se consideran:

- Convención Americana sobre Derechos Humanos – “Pacto de San José de Costa Rica”, que establece, en el artículo 21 correspondiente a la Propiedad Privada:
  1. *Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.*

- 2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.*
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, que en cuanto al Derecho a la propiedad establece en el Artículo XXIII:  
*Toda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar.*
  - Declaración de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que indica en su Artículo 17:
    1. *Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente.*
    2. *Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.*

En el Artículo 22:

*Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.*

En el Artículo 25:

*1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.*