

ENTRADA. No. 720-07

MAGISTRADO PONENTE: WINSTON SPADAFORA F.

Demanda Contencioso Administrativa De Nulidad, interpuesta por la Leda. Lina Vega Abad, en representación de **RUTILO MILTON BEKER Y DELFINO HOOKER MIDI**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución DIEORA IA-218-2007 de 19 de junio de 2007, emitida por la Administradora General de la Autoridad Nacional del Ambiente.

Panamá, jueves 27 de noviembre de dos mil ocho (2008)

VISTOS:

La licenciada Lina Vega Abad actuando en representación de **RUTILO MILTON BEKER y DELFINO HOOKER MIDI**, ha presentado demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución DIEORA IA-218-2007 de 19 de junio de 2007, emitida por la Administradora General de la Autoridad Nacional del Ambiente.

#### **CONTENIDO DE LA RESOLUCIÓN DIEORA IA-218-2007.**

Por medio del acto impugnado, la autoridad demandada resolvió "aprobar el Estudio de Impacto Ambiental Categoría III, para la ejecución del Proyecto denominado "RED FROG BEACH CLUB, FASE 2, con todas las medidas de mitigación, control y compensación contempladas en el referido Estudio, las cuales se integran y forma parte de esta Resolución, por lo que, en consecuencia, son de forzoso cumplimiento".

Aunado a lo anterior, la resolución demandada excluye de la aprobación las infraestructuras que a continuación mencionamos: centro acuático, cancha de golf y las 10 villas (Cove Villas) ubicadas en la parte noroeste del proyecto, y las demás que se encuentren dentro de la zona de protección adicional de 75 metros de ancho que corre paralela al Parque Nacional Marino Isla de Bastimentos y/o aquellas que su ubicación quede en áreas pantanosas.

#### **POSICIÓN DE LA PARTE ACTORA.**

Los demandantes precisan a través del libelo legible de fojas 97 a 143 del expediente judicial que la resolución objeto de impugnación permite la construcción de un hotel de hasta 4 pisos con 80 a 100 habitaciones, 34 villas con máximo de 343 m<sup>2</sup> y de 9 modelos diferentes; 7 polígonos de condominios con 517 apartamentos para 700 unidades familiares; 4 accesos a la playa con plazas de estacionamiento para visitantes y residentes; un centro de actividades de hasta tres pisos en la zona norte de la isla; 4 canchas de tenis y una marina con 250 puntos de amarres.

Arguyen que la Dirección Nacional de Áreas Protegidas y Vida Silvestre de la Autoridad Nacional del Ambiente -en adelante ANAM, a través del Memorando DNAPVS-1004-06 de 7 de agosto de 2006, objetó el Proyecto "Red Frog Beach Club, Fase 2, toda vez que era preocupante "la magnitud e incompatibilidad de muchas de las actividades a desarrollarse, especialmente por tratarse del área de amortiguamiento del Parque Nacional Marino Isla Batimentos, una de las pocas Áreas Protegidas de América Latina que preserva varios ecosistemas frágiles en una misma área..."

Se refirieron a la fase de consultas del proyecto, afirmando que ANAM recibió numerosas cartas de oposición a la construcción del denominado "Red Frog Beach Club, Fase 2", por parte diversos grupos u organizaciones como los residentes de la comunidad Ngöbe de Bahía Honda, el Centro de Estudios y Acción Social Panameño (CEASPA), la Alianza para la Conservación y el Desarrollo (ACD), Natural Resources Defense Council, de la Sociedad Audubon de Panamá entre otras". Agregaron, que grupos extranjeros también se manifestaron en contra del proyecto, expresando que el mismo afectará grave e irreversiblemente el ecosistema del área.

En torno a la información complementaria al Estudio de Impacto Ambiental, relacionada con 42 aspectos del proyecto, sostuvieron los demandantes que se dejaron temas sin contestar, entre ellos, el del área boscosa que será afectada o la ubicación exacta del punto de descarga de las aguas servidas.

Añadieron que el Instituto Panameño de Turismo, también se opuso al proyecto por considerar que carecía de cierta información, y su concretización producía pérdida de la biodiversidad y afectaciones a los frágiles ecosistemas que conforman Isla Bastimentos y todo el entorno del Parque Nacional Marino.

La primera fase del proyecto que fuese ya iniciada, respalda la demanda presentada al argumentarse el incumplimiento de la empresa Pilar Panamá, S.A., en las medidas de mitigación establecidas en el Estudio de Impacto Ambiental aprobado por la ANAM -a través de la Resolución INEORA IA-069-04 de 2 de diciembre de 2004, que conllevó a la imposición de una sanción pecuniaria por la suma de ciento treinta mil balboas (B/. 130,000.00).

Las acciones que sustentaron dicho incumplimiento se relacionan con "la aplicación y aseguramiento de la eficiencia en las medidas de control de erosión, conservación de hábitat y manejo adecuado de desechos sólidos, protección de drenajes, reforestación y revegetación e implementación de programas de educación ambiental. Adicionalmente, se endilgan con el desarrollo de actividades por parte de la empresa Pilar Panamá, S.A., que causaron el aporte de

sedimentos y la dispersión de estos en el mar, donde se ubican recursos frágiles como las formaciones coralinas o hábitat de anidamiento de tortugas.

Quienes recurren ante esta Corporación de Justicia, advierten que la empresa constructora del proyecto Red Frog Beach Club, Fase II hizo unas modificaciones al mismo con el fin de asegurar su solvencia -entre ellas, construir 200 unidades habitacionales adicionales en vez de un campo de golf, razón por la cual el 23 de mayo de 2007, el Departamento de Evaluación Ambiental del ANAN envió la nueva información a las unidades ambientales de las instituciones del Estado vinculadas al tipo de proyecto, para que emitieran sus recomendaciones. No obstante, la Resolución que recomienda aprobar el Estudio de Impacto Ambiental Categoría III, para el desarrollo del proyecto Red Frog Beach, Fase 2, se dictó un día antes.

Se cuestiona el contenido del acto impugnado, porque aún cuando a través del mismo se niega la autorización para construir el centro acuático, la cancha de Golf y 10 villas ubicadas en la parte noreste del proyecto; permite la construcción de un hotel de hasta 4 pisos con 80 a 100 habitaciones; 34 villas con un máximo de 343 m<sup>2</sup> de nueve modelos diferentes; 7 polígonos de condominios con 517 apartamentos; 4 accesos a la playa con plazas de estacionamiento para visitantes y residentes; un centro de actividades de hasta tres (3) pisos en la zona norte de la isla, hasta cuatro (4) canchas de tenis y una marina con 250 puntos de amarre. Precisaron, que el total de unidades habitacionales a construir en la Isla de Bastimento, junto al Parque Nacional Marino Isla Bastimento como parte del Proyecto Red Frog Beach Club, asciende a 181 en la primera fase y 700 en la segunda fase, en detrimento de medio ambiente.

Ante ello, aseguran que la ANAM no está ejerciendo en debida forma su función de promover y velar por los usos del espacio en de conformidad con sus aptitudes ecológicas, sociales y culturales. A su vez, que las autoridades están autorizando actividades que perjudican el uso o función prioritaria del área respectiva; permitiendo prácticas que favorecen la erosión, degradación o modificación de las características topográficas, con efectos ambientales adversos; desconociendo que sus acciones deben tener como prioridad la conservación de los ecosistemas marinos con niveles altos de diversidad biológica y productividad.

Como corolario de lo expuesto, estiman que el acto impugnado infringe los artículos 22, 75 y 95 de la Ley 41 de 1998, "General del Ambiente"; 1 y 4 de la Ley 24 de 1995, "Sobre la Vida Silvestre en la República de Panamá"; artículos 22 (literales e.2., e.4., e.5.), 25 (literales f y g), 41 y 52 del Decreto Ejecutivo N° 59 de 16 de marzo de 2000 (Que reglamentó hasta el mes de septiembre de 2006 el Capítulo II del Título IV de la Ley 41 de 1998, "General del Ambiente"); 37 y 52 de la Ley 38 de 2000 "Sobre Procedimiento Administrativo General"; 7, 10, y 12 de la Ley 13 de 1986, "Que aprueba el Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe"; 6, 8, y 10 de la Ley 2 de 1995, "Que aprueba el Convenio sobre Diversidad Biológica"; 10, 11, 15 y 18 de la Ley 9 de 1995, "Que aprueba el Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Áreas Prioritarias en América Central"; y el artículo 4 de la Ley 10 de 1995, "Que aprueba la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático".

Previo estudio de los argumentos que fundamentan la presente demanda contencioso administrativa de nulidad, pasamos a conocer el informe que emitiera la Administradora General de la Autoridad Nacional del Ambiente, con fundamento en el artículo 33 de la Ley 33 de 1946.

#### **INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA.**

Por medio de la Nota fechada 23 de enero de 2008, la Autoridad Nacional del Ambiente, se pronunció sobre la acción contenciosa presentada, señalando que el Estudio de Impacto Ambiental aprobado tiene como ubicación el proyecto a realizarse en la Isla de Bastimentos, Corregimiento de Bastimentos, Distrito de Bocas del Toro.

El funcionario acusado, precisa que el proyecto Red Frog Beach Club, Fase II, es catalogado Categoría III, porque generará impactos significativos directos sobre los cinco criterios; impactos indirectos sobre el Criterio 2; impactos sinérgicos sobre el Criterio 1; e impactos acumulativos sobre el Criterio 2 del artículo 18 del Decreto Ejecutivo N° 59 de 16 de marzo de 2000.

No obstante lo anterior, asevera que su aprobación se ajusta a derecho, toda vez que el mismo cumple con "las exigencias requeridas en razón de las aptitudes ecológicas, sociales y culturales, del área a desarrollar así como la capacidad de carga..." Agrega, que dicho proyecto contempla las medidas de control de erosión, sedimentación y contaminación, que fueron planteadas en el EsIA; que también obliga al promotor "a proteger y conservar el estado natural de los recursos marinos costeros que se encuentren en la parte norte y noreste del proyecto, específicamente desde la línea de marea alta extrema... y a dejar un retiro no menor de setenta y cinco metros desde la línea de marea alta extrema de no existir ninguna norma que exija una mayor servidumbre.

Continúa expresando que dentro de las infraestructuras planteadas en el Estudio de Impacto Ambiental no se aprobaron el centro acuático, la cancha de golf, ni las villas que se encuentran en la parte noroeste del proyecto (10 Cove Villas). No obstante, asegura que las demás infraestructuras se aprobaron porque cumplen con los principales señalamientos para este tipo de proyecto y, además, porque se cuenta con el compromiso de la promotora de acatar todas las normas técnicas y

legales que permiten su desarrollo (fs. 147-159).

Una vez examinadas los argumentos que expuso la autoridad demanda para justificar la emisión del acto impugnado, conoceremos lo que opina el Ministerio Público sobre el mismo.

### **OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

El señor Procurador de la Administración, a través de la Vista Fiscal N° 207 de 2 de abril de 2008, pide a la Sala que declare ilegal la Resolución DIEORA IA-218-2007 de 19 de junio de 2007, luego de considerar que infringe los artículos 22 y 75 de la Ley 41 de 1998; 10 de la Ley 13 de 1986; 95 de Ley 41 de 1998; 1 y 4 de la Ley 24 de 1995; 7 y 12 de la Ley 13 de 1986 y demás normas que sustentan la demanda.

En lo medular, quien representa al Ministerio Público expresó que el proyecto aprobado afecta la zona de amortiguamiento del Parque Natural Marino Isla Bastimento, que es parte de la reserva de la biosfera de La Amistad. Sobre las edificaciones a construir en el Corregimiento de Bastimentos, asegura afectarán la capacidad de carga de la Isla Colón, ya que por razón del proyecto habrá un aumento de volumen de la población.

La petición del colaborador de la instancia también tiene como respaldo el memorando de la Dirección de Áreas Protegidas y Vida Silvestre que señala que la edificación cuya construcción se pretende en la Isla de Bastimentos producirá cambios no mitigables o irreversibles. La falta de identificación en forma diáfana de los impactos ambientales que generará el cuestionado proyecto, es otro aspecto en que fundamenta su solicitud de declaratoria de nulidad del acto impugnado, pues en su opinión el estudio no cuantifica la cobertura boscosa que debe ser removida ni estima los volúmenes totales de posibles químicos para uso y limpieza de las áreas comunes de las residencias y las piscinas.

Advirtió sobre la serie de daños nocivos que se producirá en el ambiente circundante al proyecto ante la vigencia de la Resolución DIEORA IA-218-2007 de 19 de junio de 2007, dictada por la Administradora General de la Autoridad Nacional del Ambiente.

Concluye afirmando que el acto atacado fue emitido sin ceñirse a los trámites legales, por lo que reitera debe ser declarado nulo por este Tribunal.

### **TERCERO OPOSITOR**

A la demanda contencioso administrativa de nulidad presentada por los señores Rutilo Baker y Delfino Hooker contra la Resolución DIEORA-IA-218-2007 de 19 de junio de 2007 dictada por la Autoridad Nacional del Ambiente se opuso la empresa Pillar Panamá, S.A., asegurando que el estudio de impacto ambiental categoría III del Proyecto Red Frog Beach Club se ajusta a los requerimientos del artículo 24 de la Ley 41 de 1° de julio de 1998.

A su juicio, las observaciones hechas por la comunidad de Bocas del Toro al Proyecto, se evaluaron y valoraron armónicamente por la Autoridad Nacional del Ambiente, y no de manera aislada, por lo que no hay mérito para reconocer que la aprobación cuestionada contraría lo preceptuado en el artículo 2 del Decreto Ejecutivo N° 59 de 16 de marzo de 2000.

Adiciona que se presentaron medidas adecuadas de mitigación con el proyecto y se eliminaron algunas infraestructuras que lo conformaban: centro acuático, cancha de golf. También, que se disminuyó la construcción de la marina con 100 puntos de amarre y los 150 restantes quedaron condicionados a la efectividad de las medidas de mitigación y compensación estipuladas en el plan de manejo ambiental.

Reconoce la afectación del medio ambiente, no obstante, destaca que en la medida que eso es prácticamente inevitable en el desarrollo de cualquier tipo de proyecto, lo que resulta de trascendental importancia es la incorporación al cuestionado estudio, de un plan de manejo que contiene: las distintas medidas de mitigación y compensación, los planes de prevención de riesgos y contingencias, así como los programas de seguimiento, vigilancia y control, y resolución de conflictos.

Ante el posible hallazgo de piezas o elementos de valor histórico o arqueológico, señala la parte opositora que en su calidad de promotora del Proyecto Red Frog Beach Club, detendrá las actividades y reportará el hecho al Instituto Nacional de Cultura (INAC) para realizar los rescates correspondientes.

Finaliza oponiéndose a la demanda presentada, bajo la premisa que el estudio de impacto ambiental fue aprobado por la Autoridad Nacional del Ambiente previo cumplimiento de cada una de las exigencias contemplada en la legislación ambiental.

Examinadas las piezas procesales que integran el expediente contenido de la demanda de nulidad presentada por **RUTILO MILTON BEKER Y DELFINO HOOKER MIDI**, se procede a analizar los aspectos más relevantes del proceso, con miras a decidir la controversia planteada.

## CONSIDERACIONES DE LA SALA.

Advierte este Tribunal que a través de la presente acción se impugna la Resolución DIEORA IA-218-2007, suscrita por la Administradora Nacional de la Autoridad Nacional del Ambiente, ANAM por medio de la cual se aprueba el Estudio de Impacto Ambiental Categoría III, para la ejecución del Proyecto denominado "RED FROG BEACH CLUB, FASE 2".

El mencionado proyecto fue aprobado, incluyendo medidas de mitigación, control y compensación, mas excluyó las infraestructuras que pasamos a detallar: centro acuático, cancha de golf y las diez (10) villas (Cove Villas) que se encuentran en la parte noreste del proyecto, además de todas las construcciones que se encuentren dentro de la zona de protección adicional de 75 metros de ancho que corre paralela al Parque Nacional Marino Isla de Bastimentos y/o aquellas que su ubicación quede en áreas pantanosas.

Visto lo anterior, recordamos que las normas que, en lo medular, fundamentan la petición de los actores son: Ley 41 de 1998, "General del Ambiente"; Ley 24 de 1995, "Sobre la Vida Silvestre en la República de Panamá"; Decreto Ejecutivo N° 59 de 16 de marzo de 2000 (Que reglamentó hasta el mes de septiembre de 2006 el Capítulo II del Título IV de la Ley 41 de 1998, "General del Ambiente"); Decreto Ejecutivo N° 59 de 2000; Ley 38 de 2000 "Sobre Procedimiento Administrativo General"; Ley 13 de 1986, "Que aprueba el Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe"; Ley 2 de 1995, "Que aprueba el Convenio sobre Diversidad Biológica"; Ley 9 de 1995, "Que aprueba el Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Áreas Prioritarias en América Central"; y Ley 10 de 1995, "Que aprueba la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático" y, que los cargos de violación se basan en una serie de hechos que pasamos a estudiar.

El proyecto "Red Frog Beach, Fase 2", pretende edificarse en un "área de 528.65 Ha, denominada por los bocatoreños Finca Theobald, nombre procedente de Los Obaldía (The Obald = Theobald), antiguos propietarios de estas fincas". Esta área representa el 10.5% del total de la Isla Bastimentos, en específico, advertimos que 62.76 Ha está dentro del Parque Nacional Marino Isla Bastimentos. Se contempla "utilizar 198.91 de la propiedad para el desarrollo de zonas residenciales, recreativas y de manejo, que representan el 37.63% de la propiedad, unas 17.57 Ha de espejo de agua marina en la Ensenada Theobald para el desarrollo de la marina; dejando en su estado natural 329.74 Ha, que representan el 62.37% de la propiedad, y que incluyen las 62.76 Ha dentro del Parque Nacional Marino Isla de Bastimentos" (Cuadernillo de Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Red Frog Beach Club, Fase II).

Entre las repercusiones que originará la fase 2 de este gran proyecto, está la afectación de la zona de amortiguamiento de una de las 47 áreas protegidas que a nivel nacional conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas según la investigación elaborada por el Centro de Estudios y Acción Social Panameño (f. 90 del expediente administrativo). Sobre el particular, destaca quien representa este Centro, que la construcción de un "hotel entre 80 y 100 habitaciones, 44 villas, 517 apartamentos en condominios, 126 viviendas tipo duplex, 20 suites, un complejo para jugar golf, un centro comercial, varias piscinas, áreas de almacenar diesel y gasolina, provisión de combustible y mantenimiento de lanchas, una marina con 250 muelles privados, además de muelles del proyecto/hotel, visitantes y empleados, área para almacenar agroquímicos, la introducción de residentes nuevos y de sus mascotas", representa un impacto humano que acarrea movimiento de tierra, remoción de vegetación nativa, amenaza de especies protegidas -caso de zamina skinnerii-, peligro para la anidación y reproducción segura de tortugas marinas en peligro de extinción, entre otras.

Respalda el estudio emitido por el Centro de Estudios y Acción Social Panameño, el informe que remitiera el Jefe del Departamento de Análisis y Gestión Ambiental, a la Ingeniera Diana Velasco, Jefa del Departamento de Evaluación de Impacto Ambiental de la Autoridad Nacional del Ambiente. En el mismo, se afirmó categóricamente que se mantenía el "criterio de no emitir una opinión favorable al proyecto Red Frog Beach Resort, Fase II, **por la magnitud de los impactos negativos a los frágiles ecosistemas de Isla Bastimentos y el entorno del Parque Marino**".

Los impactos que causará la construcción del proyecto Red Frog Beach, Fase II se detallan a través de distintos documentos a lo largo del proceso in examine, entre ellos, podemos señalar: la afectación del área de amortiguamiento del Parque Nacional Marino Isla Bastimentos, considerado como una de las pocas áreas protegidas de América Latina que preserva diversos ecosistemas frágiles en una misma área; tala de bosques maduros; pérdida del hábitat para especies vulnerables de flora y fauna, entre ellas: (zamia skinneri), anfibios (dendrobates claudie, dendrobates pumilio, elutherodactylus sp.), aves (columbia nigrirostris, procnias tricarunculata, psarocolius montezuma, 7 especies de colibríes).

En torno al uso de tierras para la edificación de un campo de golf, se advirtió en el informe que debido a la gran remoción de tierra se eliminarán bosques naturales y de especies vegetales o animales ante el uso de gran cantidad de agroquímicos para el manejo de la grama; se perderá suelo y sedimentarán las fuentes de agua, inclusive, en el área costera se destruirán arrecifes de coral y otras biotas asociadas a estos. Además, se precisó que la instalación de luces artificiales dentro y fuera de las edificaciones afectará la salida a la playa de las tortugas hembras (carey y baula) a desovar así como la de los neonatos en su movimiento hacia el agua (f. 30).

Se agregó que los impactos de la sedimentación y aumento de la turbiedad de las aguas, la contaminación por agroquímicos, actividad de personas en las playas, pondrá en peligro el hábitat de alimentación, anidación y reposo de las tortugas marinas. Asimismo, que la edificación de canchas de tenis en las áreas norte y noreste aumentarán la pérdida de

cobertura boscosa y con ello se producirá impactos irreversibles a los ecosistemas existentes (f. 31).

Por su parte, la **Dirección de Áreas Protegidas y Vida Silvestre**, en su calidad de autoridad competente en esta materia, para el 14 de febrero de 2007, reconoció que el Proyecto Red Frog Beach Club, Fase II va a desarrollarse en un área insular, catalogada como **zona de amortiguamiento** del Parque Nacional Marino Bastimentos (f. 84). Sobre este lugar, advertimos que está compuesto por un conjunto de islas e islotes de 13,226 hectáreas, en la Provincia de Bocas del Toro entre la Bahía de Almirante y la Laguna de Chiriquí. Fue el primer parque marino establecido en la República de Panamá y constituye una de las pocas áreas protegidas de América Latina que preserva en un mismo sitio arrecifes de coral y manglares, ecosistemas de playa, entre otras.

En adición a lo expuesto, es el único parque que conserva una muestra de los ecosistemas marinos del Caribe de nuestro país". (Ver: [http://www.anam.gob.pa/areas%20protegidas/bastimento/PM\\_BASTIMENTOS.pdf](http://www.anam.gob.pa/areas%20protegidas/bastimento/PM_BASTIMENTOS.pdf)). Es reconocido como lugar a través del cual se protege arrecifes de coral, praderas marinas, playas de anidación de tortugas marinas, cayos de manglar y, además, bosques insulares y se conserva la única laguna de agua dulce insular en las islas del archipiélago, la Laguna de Bastimentos.

En cuanto al término **área protegida**, resulta oportuno mencionar que ya sea terrestre, costera, marina o lacustre, es aquella que **ha sido declarada legalmente para satisfacer objetivos de conservación, recreación, educación o investigación de los recursos naturales y culturales**. Su importancia va ligada a la protección de cuencas hidrográficas, regulación del clima, protección de suelos contra la erosión, protección de playas, arrecifes y manglares, control biológico de plagas y enfermedades, conservación de la diversidad biológica y cultural, etc., con el fin de constituirse en el hábitat de miles de especies de plantas y animales, entre ellos, los que están en peligro de extinción.

En el caso del Parque Nacional Marino Isla Bastimentos, nos percatamos que está incluido en el listado de sitios que conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y se le dio la categoría de parque nacional mediante Resolución J.D. 022-88 emitida por el Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables. Es oportuno indicar, que a través de este documento legal se prohibió la realización de actividad alguna que ocasionara la destrucción de los recursos naturales renovables existentes en el Parque Nacional Marino Isla Bastimentos, salvo aquellas relacionados con la extracción de material biológico indispensable para realizar investigaciones científicas debidamente autorizadas y supervisadas por la autoridad competente. (Ver: <http://www.anam.gob.pa/areas%20protegidas/resoluciones/PNM%20Isla%20Bastimento.pdf>).

Expuesto lo anterior, nos referimos a la **zona de amortiguamiento**, afirmando que su afectación la determinan distintos elementos de prueba, y que este concepto se define como aquella "área periférica **inmediata** a un parque o reserva que tiene restricciones sobre sus usos para proveer una faja adicional de protección a la reserva natural en sí y para compensar a los aldeanos por la pérdida de acceso a las reservas estrictas..." En el caso particular del PNMIB (Parque Nacional Marino Isla Bastimentos), con el conocimiento actual del área circundante al área protegida, se considera que el entorno inmediato del parque, ya sea terrestre o marino, debe formar parte de esta zona (f. 72 del expediente administrativo).

Conocida la importancia de conservar no sólo el hábitat del Parque Nacional Isla Bastimentos en Bocas del Toro sino también su área de amortiguamiento, destacamos que el estudio de impacto ambiental -cuya aprobación que se demanda ante esta Sala, tiene como finalidad describir las características de una acción humana y proporcionar los antecedentes fundados para la predicción, identificación e interpretación de los impactos ambientales, y describe, además, las medidas para evitar, reducir, corregir, compensar y controlar los impactos adversos significativos.

La acción humana requerida para la realización del Proyecto Red Frog Beach Club, Fase II en la Isla Bastimentos, según los elementos de prueba incorporados al proceso perjudicarán no sólo la flora y la fauna de la zona de amortiguamiento del Parque Nacional Marino Isla Bastimentos que es parte de la reserva de la biosfera de La Amistad, sino también su suelo y múltiples recursos de dicho parque. Las medidas de mitigación que contempla el proyecto no son suficientes para impedir que en los ecosistemas se produzcan cambios irreversibles ni para que las edificaciones afecten en forma no sustancial la capacidad de carga de la Isla Colón -lugar hasta el cual las personas tienen que llegar para después abordar una lancha la playa Red Beach en la Isla Bastimentos que alberga el Parque Nacional Marino de esta última isla (fs. 466 y 667 del expediente administrativo).

En este sentido, debemos mencionar que al realizarse el Proyecto Red Frog Beach Club, **Fase I**, la empresa constructora Pillar Panamá, S.A., taló árboles, rellenó áreas próximas al proyecto, fragmentó el hábitat de la rana y provocó erosión en las zonas costeras, por lo que los manglares se llenaron de sedimentos. Así consta en la Resoluciones N°ARBT 009-05, AG 0481/2007 y AG-526-08 de la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) a través de las cuales se sancionó a Pillar Panamá, S.A., por ocasionar daño al ambiente e incumplir la normativa ambiental a través de su proyecto Red Frog Beach Club.

La Asociación Nacional para la Conservación del Ambiente, se pronunció sobre el Estudio de Impacto Ambiental que fue aprobado con posterioridad, arguyendo que el mismo carece de cuantificación respecto a la cobertura boscosa que se removerá por razón del mencionado proyecto, limitándose a señalar adaptaciones de construcción según el paisaje como lo son: almacenamiento de 22,000 galones de diesel en el área del proyecto, 6 tanques de 10,000 galones para abastecer a

los botes, tuberías de distribución, etc. (f. 119 del expediente administrativo).

Específicamente esta Asociación, advirtió lo que a continuación se detalla: "...el análisis del sistema hídrico de subsuelo en el EIA es insuficiente. Es sistema de aguas subterráneas en esta área es de suma importancia, dada su probable conexión con áreas del parque y su laguna dulceacuícola, tan cercana al proyecto que nos ocupa, además de su uso por parte de las comunidades cercanas... La construcción y operación de una marina con espacio para 250 botes, como propone el proyecto en la zona sur, sería un daño directo para el ecosistema actual", contiguo al Parque Nacional Marino Isla Bastimentos.

De manera enfática, el Director Ejecutivo de ANCÓN sostiene, que el proyecto Red Frog Beach Club, Fase II somete una de las principales playas de anidación de tortugas de Bocas del Toro, contigua al arrecife norte de la Isla Bastimentos. Agrega, que el estudio de impacto ambiental presentado no especifica el plan de arborización y paisajismo o las especies a utilizar ni tampoco cómo logrará un plan de manejo que use el 100% de productos orgánicos para las áreas verdes. Respecto al plan de recolección y depósito de desechos de la construcción y de manejo de desechos en la etapa habitada, aseguró que no incluye suficiente información y ofrece escasa viabilidad, toda vez que se menciona al área de Almirante como destino de los desechos, sin embargo, en nuestros días el mismo está lleno y carente de planes de ampliación (f. 118 del expediente administrativo).

Los proyectos turísticos vecinos a la Isla Bastimentos, de igual forma, se pronunciaron adversamente al denominado mega proyecto Rana Roja, por catalogarlo no sólo de expansivo, lujoso y perjudicial para el ambiente local sino por constituir una amenaza para todos los proyectos de eco turismo que utilizan la Isla Bastimentos por su belleza natural para programar paseos que cuenten con la presencia de animales nativos, entre ellos, monos nocturnos, cara blanca, perezosos (Ver fs. 58-59, 121-137 del expediente administrativo)

Los residentes de la comunidad Ngöbe de Bahía Honda en la Isla de Almirante también objetaron la fase II del mencionado proyecto arguyendo, en lo medular, que la construcción de una marina en esta bahía contaminará las aguas con petróleo y gasolina, destruirá manglares afectando la cría y desarrollo de especies juveniles, obstruirá el camino que utilizan los niños para remar a la escuela y los delfines con sus crías, entre otros puntos más (fs. 40-41 del expediente administrativo).

Por su parte, el organismo encargado de velar por la construcción y mantenimiento de caminos y calles, representado por la Jefa de la Sección Ambiental del Ministerio de Obras Públicas, sostuvo que el estudio de impacto ambiental del proyecto Red Frog Beach Club, Fase II no especificaba si se iban a construir caminos nuevos, el tipo de vehículos que se utilizarían durante la etapa de construcción y operación del proyecto, los materiales pétreos no metálicos, las áreas de botadero, el cumplimiento de los requerimientos ambientales del MOP, si los caminos serán públicos o privados ni su longitud (f. 93 del expediente administrativo).

Evalrados los aspectos relacionados con los daños ecológicos que producirá el Proyecto Red Frog, Fase II (sobre un área insular y de amortiguamiento del Parque Nacional Marino Isla Bastimentos) y las fallas con que se presentó el estudio de impacto ambiental objeto de impugnación ante esta Sala, procedemos a estudiar las normas jurídicas que regulan la protección de estas áreas y este tipo de estudio, con miras determinar la legalidad o ilegalidad del acto impugnado.

El artículo 22 de la Ley 41 de 1 de julio de 1998 establece que **al ANAM le corresponde velar por los usos de los espacios en función de sus aptitudes ecológicas, sociales y culturales, su capacidad de carga**, el inventario de recursos naturales renovables y no renovables y las necesidades de desarrollo, en coordinación con las autoridades competentes. De igual manera, se precisa que **las actividades que esta autoridad apruebe no deben perjudicar el uso o función prioritaria de la respectiva área geográfica.**

Por su parte, el artículo 75 ibídem determina que **el uso de los suelos debe ser compatible con la aptitud ecológica y que debe evitarse prácticas que contribuyan a la erosión, degradación o modificación de características topográficas, con efectos ambientales adversos.** En este sentido, el artículo 95 de la Ley 41 de 1998 también señala que **es deber del ANAM proteger los ecosistemas y la vida silvestre, fijando como una prioridad en sus políticas la conservación de ecosistemas marinos con niveles altos de diversidad biológica y productividad, caso de arrecifes de coral, estuarios, humedales y otras zonas de producción y cría.**

Cabe señalar, que el estudio de impacto ambiental categoría III, involucra aquellos proyectos cuya ejecución puede producir **impactos ambientales negativos de significación cuantitativa o cualitativa** que ameriten un análisis más profundo para evaluarlos y para proponer el correspondiente plan de manejo (art. 1 del Decreto Ejecutivo N° 59 de 16 de marzo de 2000 / G.O. N° 24,015 de 22 de marzo de 2000). Para su aprobación requieren del cumplimiento de una serie de requisitos como lo son que el promotor del proyecto, ya sea público o privado, involucre a los miembros de la comunidad **en forma temprana** con la finalidad de que se les incorpore al proceso de toma de decisiones ambientales, elaborando y ejecutando un plan de participación ciudadana así como también que recabe la opinión técnica de otras instituciones públicas relacionadas con los aspectos y/o impactos ambientales (arts. 26, 29 y 41 del Decreto Ejecutivo N° 59 de 16 de marzo de 2000).

Determinado lo anterior, este Tribunal debe indicar que los impactos ambientales negativos e irreversibles de significación cuantitativa y cualitativa que hemos advertido ocasionará el Proyecto Red Frog Beach, Fase II sobre áreas aledañas al Parque Nacional Marino Isla Bastimentos y sobre el mismo parque, en efecto, contrarían las disposiciones legales del ANAM que establecen como una prioridad de este organismo conservar el hábitat original de especies y variedades silvestres, proteger bosques y conservar ecosistemas marinos, entre ellos: arrecifes de coral, estuarios, humedales y zonas de reproducción y cría.

La destrucción de la flora y la fauna, reducción del área total de bosques, aumento de la erosión, extracción de agua dulce y contaminación del hábitat del área contigua al Parque Nacional Marino Isla Bastimentos, causan una afectación considerable en el ecosistema actual de esta área insular, que resulta incompatible con las normas legales que regulan la protección, conservación y recuperación del medio ambiente en el territorio nacional.

No ha sido ajeno a esta Sala, que el Estudio de Impacto Ambiental Categoría III presentado por la empresa Pillar, S.A., promotora del proyecto Red Frog Beach Club fue adicionado incorporando, algunas acciones tendientes a disminuir los niveles de sedimentación en las aguas de las costas norte/sur y el daño al suelo a través de la construcción de una cancha de golf con grama sintética, césped nativo y fertilizantes orgánicos. A su vez, que los representantes de la empresa respondieron a diversas interrogantes planteadas por algunas de las personas o entidades que se opusieron a la construcción del mencionado proyecto.

Hemos advertido también, que quien hoy se opone a esta demanda explicó, entre muchas cosas más, que resulta difícil precisar con exactitud el número de animales a extraer de su hábitat natural para introducir en un acuario; que se hará una tala selectiva de 24.26<sup>ha</sup> de bosque con miras a darle oportunidad a las ranas rojas de moverse por sí mismas a otros sitios seguros; que se crearán áreas de conservación privadas para la rana roja y toda la fauna presente en el proyecto; que el sitio de descarga del efluente se ubicará en la ensenada de Bahía Honda, junto a la marina y cumplirá con las normas nacionales para aguas residuales; que se reubicará el sendero dentro de los linderos de la propiedad para dar paso a quienes transitan de sur a norte y viceversa.

Es oportuno destacar, que los integrantes de esta Sala, tampoco hemos dejado de valorar que el estudio de impacto ambiental aprobado por la ANAM no permite la construcción estas infraestructuras: cancha de golf, centro acuático y 10 villas a ubicarse en la parte noreste del proyecto. Inclusive se refiere sin precisar a las infraestructuras que componen el proyecto y que se encuentren dentro de la zona de protección adicional de 75 metros de ancho que corre paralela al Parque Nacional Marino Isla de Bastimentos y/o aquellas que se ubicarían en áreas pantanosas.

A pesar de las exclusiones y modificaciones realizadas por la autoridad demandada para aprobar el Estudio de Impacto Ambiental, Categoría III del Proyecto Red Frog Beach Club, Fase II, consideramos que su aprobación se ha llevado a cabo desconociendo no sólo los intereses de la comunidad habitante en las áreas de la Isla Bastimentos y opiniones de otras entidades estatales relacionadas con los componentes sino aspectos trascendentales de los impactos a corto, mediano o largo plazo que originará la fase II del Proyecto Red Frog Beach Club.

El desconocimiento de los dictámenes emitidos por un grupo de profesionales calificados para emitir un criterio cónsono con la afectación ecológica que causará dicho proyecto y, la implantación de un plan de manejo ambiental que no garantiza la mitigación de los daños a la zona de amortiguamiento del Parque Nacional Marino Isla de Bastimentos y los efectos negativos sobre el mismo Parque; constituye un segundo aspecto que conlleva al incumplimiento de las normas que regulan la conservación del ambiente y aquellas relacionadas con la aprobación de un estudio de impacto ambiental en beneficio de un interés particular y detrimento del interés público -entiéndase la conservación de la flora y fauna y el uso sostenible de los recursos naturales, que le corresponde preservar al Estado.

Somos una Corporación consciente de que el progreso que involucra el desarrollo turístico de un lugar redunda, en múltiples aspectos, en beneficio de la comunidad y del país. No obstante, debe siempre considerarse al momento de aprobar un estudio de impacto ambiental **categoría III**, si las repercusiones ambientales significativas representan un peligro para la conservación de un área protegida, como es el caso de nuestro primer parque marino denominado Parque Nacional Marino Isla Bastimentos, catalogado como uno de los más importantes del Atlántico en Mesoamérica y reconocido mundialmente como parte de la reserva de la biosfera de la Amistad.

La zona de amortiguamiento del Parque Nacional Marino Isla Bastimentos, cuya afectación se demuestra en este expediente, constituye una barrera para las influencias externas que pueden poner en peligro la riqueza ambiental objeto de protección. Al respecto, acotamos que esta zona debe ser lo suficientemente ancha y absorbente para proteger el hábitat del Parque Nacional Marino Isla Bastimentos de la contaminación de aire, suelo, agua, fuego, caza furtiva y turismo descontrolado.

Por tanto, su utilización para proyectos turísticos de gran impacto ambiental (directo, indirecto y sinérgico), que afectan cualitativamente y cuantitativamente el medio ambiente aledaño al Parque Nacional Marino Isla de Bastimentos, toma con ligereza la importancia que reviste ser una franja de tierra contigua a un parque nacional marino incorporado al sistema de áreas silvestres protegidas de Panamá.

En virtud de lo expresado, se demuestran los cargos de violación contra artículos 22, 75 y 95 de la Ley 41 de 1998, "General del Ambiente"; 1 y 4 de la Ley 24 de 1995, "Sobre la Vida Silvestre en la República de Panamá"; artículos 22 (literales e.2., e.4., e.5.), 25 (literales f y g), 41 y 52 del Decreto Ejecutivo N° 59 de 16 de marzo de 2000 (Que reglamentó hasta el mes de septiembre de 2006 el Capítulo II del Título IV de la Ley 41 de 1998, "General del Ambiente"); 7, 10, y 12 de la Ley 13 de 1986, "Que aprueba el Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe"; 6, 8, y 10 de la Ley 2 de 1995, "Que aprueba el Convenio sobre Diversidad Biológica"; 10, 11, 15 y 18 de la Ley 9 de 1995, "Que aprueba el Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Áreas Prioritarias en América Central"; y el artículo 4 de la Ley 10 de 1995, "Que aprueba la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático".

Por consiguiente, la Corte Suprema de Justicia, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE ES ILEGAL**, la Resolución DIEORA IA-218-2007 de 19 de junio de 2007, emitida por la Administradora General de la Autoridad Nacional del Ambiente.

**NOTIFÍQUESE Y PUBLÍQUESE,**

**Winston Spadafora F.**

**Adán Arnulfo Arjona**

**Victor L. Benavides P.**

**JANINA SMALL**

**SECRETARIA**