

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1821

Panamá, 26 de noviembre de 2018

**Proceso Contencioso
Administrativo de Nulidad.**

**Concepto de la Procuraduría de
la Administración.**

El Licenciado Abraham Sofer Balid, actuando en nombre y representación de la sociedad **Inversiones Bocas, S.A.**, solicita que se declaren nulos, por ilegales, la Resolución 1 de 17 de febrero de 1997, el Acuerdo 2 de 24 de febrero de 1999 y el Acuerdo 25 de julio de 2017, emitidos por el **Concejo Municipal del distrito de Bocas del Toro**.

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso
Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la Ley en el proceso descrito en el margen superior.

I. Cuestión Previa.

Antes de entrar en el análisis de los actos administrativos cuyas nulidades se solicitan, esta Procuraduría considera pertinente realizar algunas observaciones que ayudarían a tener un mejor panorama al respecto.

Si bien es cierto, el Concejo Municipal del distrito de Bocas del Toro emitió la Resolución 1 de 17 de febrero de 1997, con el fin de declarar la zona conocida como Playa Bluff, lugar de anidamiento y desove de las tortugas marinas (especie en peligro de extinción), por lo que se decretó preservar y conservar dicha zona en el espacio que comprende los 200 metros desde la alta marea hacia adentro de la

costa en tierra firme, como "Reserva Natural Municipal" (Cfr. página 19 de la Gaceta Oficial número 28068-A de 6 de julio de 2016).

Posteriormente, se dictó el Acuerdo 2 de 24 de febrero de 1999, que reglamenta el uso y manejo de la Reserva Municipal de Playa Bluff; sin embargo, al ser este acto uno de los cuales se requiere su nulidad, este Despacho estima conveniente expresar lo siguiente, ya que el mismo no fue publicado en Gaceta Oficial tal como lo indica el artículo 38 de la Ley 106 de 1973, que a la letra dice:

"Artículo 38: Los Concejos dictarán sus disposiciones por medio de acuerdos o resoluciones que serán de forzoso cumplimiento en el distrito respectivo tanto pronto sea promulgado, salvo que ellos mismos señalen otra fecha para su vigencia."

Lo anterior, pareciera que al no cumplirse ese presupuesto, el acto carece de vida jurídica recayendo en un vicio de nulidad; sin embargo, la Administración tiene la posibilidad de convalidar los actos administrativos anulables de conformidad con lo preceptuado en el artículo 59 de la referida Ley 38 de 2000, cuyo texto expreso dice así:

"Artículo 59: La Administración podrá convalidar los actos anulables subsanando los vicios de que adolezcan."

En ese mismo orden, el artículo 201 (numeral 28) de la Ley 38 de 2000, define el término convalidación del acto administrativo y se establece como resultado de la subsanación de esa acción, efectos retroactivos al mismo.

"Artículo 201. Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos conforme a este glosario:

...

28. Convalidación: Hacer válido lo que no lo era. Acto jurídico por el cual se torna eficaz un acto administrativo que estaba viciado de nulidad relativa; de allí que no son convalidables o subsanables aquellos actos atacados por una causa de nulidad absoluta. Con la convalidación o saneamiento, se procura economía

procesal y que la parte útil del acto administrativo no se deseche por la inútil; produce efectos retroactivos, pero sin perjuicio de los derechos de terceros que tal vez hayan adquirido durante la vigencia del acto convalidado o saneado." (La negrita es nuestra).

En ese contexto, tenemos que con la publicación del Acuerdo 25 de 12 de julio de 2017, por el cual se actualizan los límites de la Reserva Municipal de Playa Bluff y la reglamentación de uso y manejo, en la Gaceta Oficial 28376 de 29 de septiembre de 2017, actualizó y convalidó el referido acuerdo y el efecto de la convalidación, tal y como lo indica la norma citada es la producción de efectos retroactivos, en consecuencia, el acto administrativo es válido y por tanto obligatorio.

En relación con lo anterior, se precisa definir que es una reserva natural para establecer la importancia de su creación.

"Una reserva natural es un espacio protegido por algún régimen especial que permita la preservación de las especies que habitan en él."

II. Antecedentes.

En el proceso contencioso administrativo que ocupa nuestra atención, la actora pretende obtener la declaratoria de nulidad, por ilegal, de la Resolución 1 de 17 de febrero de 1997, *"Por la cual se declara la Zona conocida como Playa Bluff en el espacio que comprende los 200 metros desde Alta Marea hacia dentro de la costa en tierra firme, reserva natural municipal para la conservación de la Tortuga Marina"*; el Acuerdo 2 de 24 de febrero de 1999, *"Por el cual se reglamenta el uso y manejo de la Reserva Municipal de Playa Bluff y se establece su legislación interna"* y el Acuerdo 25 de julio de 2017, *"Por el cual se actualizan los límites de la Reserva Municipal de Playa Bluff y la reglamentación de su uso y manejo"*, todos emitidos por el Concejo Municipal del distrito de Bocas del Toro (Cfr. fojas 17-22 y sus reverso del expediente judicial).

A pesar que en la mencionada resolución, así como los acuerdos que la reglamentan exponen las razones por las cuales el Concejo Municipal del distrito de Bocas del Toro, declaró como Reserva Natural Municipal la Zona conocida como Playa Bluff, por ser un área de anidamiento de tortugas marinas que han sido declaradas especies en peligro de extinción; y, que dicha reserva se encuentra en su mayor parte dentro de la Zona Marítima Terrestre, consideradas tierras nacionales, la recurrente considera que los referidos actos administrativos fueron emitidos infringiendo las normativas tanto municipales como de carácter ambiental, ya que sobre la base de una resolución se creó esa zona como espacio protegido y no por medio de un Acuerdo tal como lo establece la Ley (Cfr. fojas 12 y 13 del expediente judicial).

De igual manera señala, que no es el Concejo Municipal del distrito de Bocas del Toro la autoridad competente para decretar esas disposiciones y mucho menos puede actualizar o ampliar los límites de la Reserva Natural Municipal de Playa Bluff (Cfr. fojas 13 a 15 del expediente judicial).

III. Las disposiciones que se aducen infringidas.

El apoderado judicial de la sociedad **Inversiones Bocas, S.A.**, considera que los actos cuyas declaratorias de nulidad demanda vulneran las siguientes normas.

A. Los artículos 14 y 42 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1976, que en realidad corresponden a la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, que establecen que los Concejos Municipales regularán la vida jurídica de los Municipios por medio de Acuerdos y adoptarán por medio de resoluciones las decisiones que no sean de carácter general y establecerán en su reglamento los requisitos relativos a otras no previstas en esa ley (Cfr. fojas 12 y 13 del expediente judicial);

B. Los artículos 51 y 58 de la Ley 41 de 1 de julio de 1998, que en realidad corresponden al Texto Único de la Ley 41 de 1 de julio de 1998, que comprende las reformas aprobadas por la Ley 18 de 2003, la Ley 44 de 2006, la Ley 65 de 2010 y la Ley 8 de 2015, que crea el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, identificado con la sigla SINAP, conformado por todas las áreas protegidas legalmente establecidas o que se establezcan por leyes, decretos, resoluciones, acuerdos municipales o convenios internacionales ratificados por la República de Panamá; y el Ministerio de Ambiente es la autoridad competente para regular las actividades y el funcionamiento de las entidades que rigen las áreas protegidas (Cfr. fojas 13 y 14 del expediente judicial); y,

C. El artículo 15 de la Resolución AG-0619-2012 de 8 de noviembre de 2012, que reglamenta el proceso para la creación de áreas protegidas, la modificación de áreas protegidas declaradas, el cual indica que para la modificación de los límites de estos espacios, se deberá contar con un informe técnico que incluya el análisis que sustente la propuesta de modificación (Cfr. foja 14 y 15 del expediente judicial).

IV. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

El apoderado judicial de la recurrente solicita que se declaren nulos, por ilegales, los siguientes actos administrativos: la Resolución 1 de 17 de febrero de 1997, el Acuerdo 2 de 24 de febrero de 1999 y el Acuerdo 25 de julio de 2017, emitidos por el Concejo Municipal del distrito de Bocas del Toro, ya que considera que los referidos actos fueron emitidos infringiendo las normativas tanto municipales como de carácter ambiental, ya que sobre la base de una resolución se creó esa zona como espacio protegido y no por medio de un Acuerdo tal como lo establece la Ley de Régimen Municipal (Cfr. fojas 12 y 13 del expediente judicial).

De igual manera señala, que no es el Concejo Municipal del distrito de Bocas del Toro la autoridad competente para decretar esas disposiciones y mucho menos puede actualizar o ampliar los límites de la Reserva Natural Municipal de Playa Bluff (Cfr. fojas 13 a 15 del expediente judicial).

Al analizar los argumentos de la demandante podemos observar que ésta fundamenta su accionar básicamente en que la entidad demandada ha excedido su facultad reglamentaria al momento de emitir los actos objetos de reparo; pues, en resumidas cuentas manifiesta que el Conejo Municipal del distrito de Bocas del Toro, no es quien posee la potestad de declarar o determinar las zonas naturales protegidas en especial de esa región, sino el Ministerio de Ambiente tal como lo señala su normativa.

Como quiera que los cargos de infracción están estrechamente relacionados, pasamos a contestar los mismos en forma conjunta, según se expone a continuación.

En este caso, se tiene que la **sociedad Inversiones Bocas, S.A.**, pretende conseguir la declaratoria de nulidad de la Resolución 1 de 17 de febrero de 1997, del Acuerdo 2 de 24 de febrero de 1999 y del Acuerdo 25 de julio de 2017, dictados por el Concejo Municipal del distrito de Bocas del Toro, por las razones que ya hemos expuestos en párrafos que anteceden (Cfr. fojas 6-10 y 12-15 del expediente judicial).

Sin embargo, queremos partir de la premisa, que las autoridades municipales tienen el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes de la República, los decretos y órdenes del Ejecutivo y las resoluciones de los Tribunales Ordinarios y Administrativo, tal como se enuncia en el artículo 234 de

la Constitución Política de Panamá, en concordancia con el artículo 3 de la Ley 106 de 1973.

De igual manera, nuestra Carta Magna establece que el Estado reglamentará, fiscalizará y aplicará oportunamente las medidas necesarias para garantizar la utilización y aprovechamiento de la fauna terrestre, fluvial y marina de manera que se evite su depredación y se asegure su **preservación, renovación y permanencia.**

Dicho lo anterior, es claro que al tener las autoridades municipales el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución Política, fácilmente el Concejo Municipal del distrito de Bocas del Toro puede ejercer sus funciones dentro de ese distrito, tal como lo indica el artículo 17 (numeral 21) de la Ley 106 de 1973, al establecer lo siguiente:

“Artículo 17: Los Concejos Municipales tendrán competencia exclusiva para el cumplimiento de las siguientes funciones:

1...

...

21. Dictar medidas a fin de proteger y conservar el medio ambiente.

...” (Lo resaltado es nuestro).

Por otra parte, no podemos perder de vista que al momento en que fue dictada dicha protección en la zona conocida como Playa Bluff, el ente ambiental que también regulaba esa materia era el Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables (I.N.R.E.N.A.R.E.), posteriormente Autoridad Nacional de Ambiente (ANAM) la cual en su normativa ha facultado a los Concejos Municipales a adoptar las medidas como las que se establecieron en la Resolución 1 de 17 de febrero de 1997, en el Acuerdo 2 de 24 de febrero de 1999 y en el Acuerdo 25 de julio de 2017. Veamos:

El artículo 7 de la Ley 21 de 16 de diciembre de 1986, que si bien fue derogada, era la norma vigente al momento de la emisión de la Resolución 1 de 17 de febrero de 1997, y establecía lo siguiente:

“Artículo 7: Las actividades de protección, aprovechamiento, conservación y desarrollo de los recursos naturales renovables, se regirán por las leyes especiales que regulan la materia o que con tal fin se expidan en el futuro.” (Cfr. fojas 6 y 7 de la Gaceta Oficial 20,704 de 19 de diciembre de 1986).

Lo anterior, demuestra que el Concejo Municipal del distrito de Bocas del Toro, con fundamento en su normativa especial, y de la cual hicimos referencia al inicio de nuestro concepto, podía dictar medidas de protección para conservar el medio ambiente.

Continuando con este orden de ideas, tenemos el artículo 66 de la Ley 41 de 1998, General del Ambiente, que si bien fue derogada, era la norma vigente al momento de la emisión del Acuerdo 2 de 24 de febrero de 1999, al referirse a las áreas protegidas, estableciendo la posibilidad de su creación por vía de Resoluciones o Acuerdos Municipales. El texto expreso de esta disposición señala lo siguiente:

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

De igual forma, ese marco legal en el artículo 7 (numeral 12) de la ya citada Ley 41 de 1998, consideró la delegación de funciones por parte de la Autoridad

Nacional del Ambiente a las autoridades locales entre las cuales se encuentran los Concejos Municipales en relación con la protección de los recursos naturales. Esta norma dispone lo siguiente:

"**Artículo 7.** La Autoridad Nacional del Ambiente tendrá las siguientes atribuciones:

...

12. Promover la transferencia a las autoridades locales de las funciones relativas a los recursos naturales y el ambiente dentro de sus territorios, y apoyar técnicamente a las municipalidades en la gestión ambiental local... (Énfasis suplido).

En esta línea de pensamiento, consideramos oportuno indicar que la Ley 9 de 1995, por la cual se aprueba el **Convenido para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Áreas Prioritarias en América Central**, complementa la norma arriba citada, concretamente las siguientes disposiciones del mencionado Convenio: **el artículo 10**, que establece las medidas a las que se compromete cada Estado miembro para asegurar la conservación de la biodiversidad; **el artículo 11**, que señala que los Estados miembros tomarán las acciones pertinentes para incorporar a las respectivas políticas y planes de desarrollo, los lineamientos y el valor socioeconómico de la conservación de los recursos biológicos; **el artículo 15**, relativo a la integración, conservación y desarrollo de la biodiversidad, así como la creación y el manejo de las áreas protegidas; **el artículo 18**, que dispone que se desarrollarán y fortalecerán las áreas protegidas fronterizas en las regiones terrestres y costeras allí mencionadas; y **el artículo 22**, según el cual se deberá promover a través de todos los medios posibles las prácticas de desarrollo ambientales compatibles en las áreas circunvecinales a las áreas protegidas, no sólo para apoyar la conservación de los recursos biológicos, sino para contribuir a un desarrollo rural sostenible.

Señaladas las disposiciones que anteceden, es viable reiterar que la entidad demandada disponía y dispone de facultades normativa para poder crear reservas naturales municipales y más si el sustento de éstas es proteger aquellas especies, en este caso las tortugas marinas que están en peligro de extinción.

En ese escenario, traemos a colación el término área protegida, el cual 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 (Cfr. Gaceta Oficial 23,578 de 3 de julio de 1998).

En un caso similar al tema objeto de análisis, la Sala Tercera en sentencia de fecha 27 de noviembre de 2008, que en su parte pertinente se pronunció respecto sobre las áreas protegidas.

“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:). 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 aquélla 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.

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...

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 ...**

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.

...

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.

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.

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.

...

Evaluada 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.

...

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.” (Lo destacado es nuestro).

Sobre el anterior punto, no podemos pasar por alto, que Playa Bluff es una de las playas del Archipiélago de Bocas del Toro, la cual presenta un atractivo contraste entre el mar de aguas transparentes y, además, es un lugar de

anidamiento de al menos tres especies de tortugas marinas, la Baula o Canal, la Carey y la Verde, que vuelven a esta playa, donde nacieron hace muchos años, a poner sus huevos después de una larga odisea por el Mar Caribe (Cfr. página 38 de la Gaceta Oficial 28,376 de 29 de septiembre de 2017).

En este mismo sentido, indicamos que aunque no cuenta aún con un Plan de Manejo, y su inclusión en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) del Ministerio de Ambiente aún no ha sido formalizada, ésta es una de las otras razones por la que esta reserva depende totalmente de la gestión municipal.

Determinado lo anterior, este Despacho debe indicar que los impactos ambientales negativos e irreversibles que pueden producirse desafectando la reserva hoy objeto de esta demanda de nulidad, ocasionarían un efecto contrario a las disposiciones legales de los municipios que establecen como una prioridad de este organismo conservar el medio ambiente, entendiéndose como ello, 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.

De lo arriba expuesto, podemos concluir que de la pretensión perseguida por la actora, lo que se desprende es un interés económico sobre las áreas que guardan relación con este proceso, dejando de lado y desconociendo la protección sobre la misma, así como de las especies en peligro de extinción, que las utilizan como lugar de anidamiento y reproducción.

Por otra parte, somos conscientes de que el progreso que involucra el desarrollo turístico de un lugar redundará, en múltiples aspectos, en beneficio de la comunidad y del país. No obstante, debe siempre considerarse las repercusiones ambientales significativas que representan un peligro para la conservación de un


área protegida cuya afectación pueden poner en peligro la riqueza ambiental objeto de protección.

Por tanto, desproteger la Reserva Natural Municipal Playa Bluff, conllevaría a la explotación de proyectos residenciales y turísticos de gran impacto ambiental (directo, indirecto y sinérgico), afectarían cualitativamente y cuantitativamente el medio ambiente.

Por las razones antes expuestas, se estima que los cargos de infracción de argumentados por el apoderado especial de la sociedad **Inversiones Bocas, S.A.**, deben ser desestimados por la Sala Tercera, por lo que esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL**, la Resolución 1 de 17 de febrero de 1997, el Acuerdo 2 de 24 de febrero de 1999 y el Acuerdo 25 de julio de 2017, emitidos por el Concejo Municipal del distrito de Bocas del Toro.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Cecilia Elena López Cadogan
Secretaria General, Encargada

Expediente 432-18