

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Proceso Contencioso
Administrativo de Protección
de los Derechos Humanos.

Concepto.

Vista Número 115

Panamá, 10 de marzo de 2015

El Licenciado Alexis O. Alvarado A., actuando en representación de las **comunidades Amirae y Emberá Purú**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución D.N. 2165-08 de 31 de octubre de 2008, emitida por la **Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario** y sus actos confirmatorios.

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. Antecedentes.

Según consta en autos, Francisco Vergara solicitó ante la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario el reconocimiento de derechos posesorios sobre un globo de terreno de aproximadamente 45 hectáreas ubicadas en la comunidad Vista Alegre, corregimiento de Agua Fría, distrito de Chepigana, provincia de Darién (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

En este contexto, las **Comunidades Indígenas Arimae y Emberá Purú**, por conducto de su apoderado judicial, presentaron ante la entidad demandada su oposición a la solicitud formulada por Francisco Vergara, argumentando que el lote de terreno que éste requería forma parte de una superficie **geográfica de aproximadamente 8,246.05 hectáreas, sobre las cuales dicha comunidad ha venido ejerciendo la propiedad colectiva** (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

Luego de examinar la solicitud de Francisco Vergara, la oposición a la misma presentada por las comunidades indígenas en referencia, así como los descargos correspondientes, la mencionada

entidad practicó las pruebas testimoniales e inspecciones oculares que estimó pertinentes para verificar lo indicado por las partes (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

En tal sentido, la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario emitió la Resolución D.N-2165-08 de 31 de octubre de 2008, por cuyo conducto rechazó la oposición presentada por las **comunidades indígenas de Arimae y Emberá Purú**; reconoció derechos posesorios a favor de Francisco Vergara sobre el globo de terreno ya indicado y le autorizó a iniciar los trámites para su adjudicación (Cfr. fojas 10 y 11 del expediente judicial).

En contra de la anterior decisión se presentó un recurso de reconsideración que fue decidido mediante la Resolución D.N-717-09 de 18 de mayo de 2009, a través de la cual se mantuvo el acto original (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

Frente a lo expuesto, la recurrente interpuso un recurso de apelación que dio lugar a la expedición de la Resolución 032-RA-2010 de 24 de marzo de 2010 que declaró extemporáneo dicho medio de impugnación (Cfr. fojas 13 y 14 del expediente judicial).

Posteriormente, el dirigente de **las comunidades indígenas de Arimae y Emberá Purú**, aduciendo la violación del derecho humano a la protección de las tierras colectivas indígenas, ha promovido ante la Sala Tercera el proceso Contencioso Administrativo de Protección de los Derechos Humanos que ocupa nuestra atención, con la finalidad que se declare nula, por ilegal, la Resolución D.N-2165-08 de 31 de octubre de 2008 emitida por la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria (Cfr. fojas 1 a 9 del expediente judicial).

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

Las actoras consideran que la Resolución D.N. 2165-08 de 31 de octubre de 2008, emitida por la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, infringe de manera directa las siguientes disposiciones legales:

1. El artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada a través de la Ley 15 de 28 de octubre de 1977, emitida por la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimiento, que reconoce el derecho a la propiedad privada, indicando, entre otras cosas, que toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes y que ninguna persona puede ser privada de

los mismos, excepto mediante el pago de una indemnización justa por razones de utilidad pública o de interés social (Cfr. fojas 4 a 6 del expediente judicial);

2. Los artículos 11 y 13 del Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribuales y semitribuales en países independientes, adoptado por nuestro país mediante el Decreto de Gabinete 53 de 26 de febrero de 1971, expedido por la Junta Provisional de Gobierno que, en términos generales, reconoce el derecho de propiedad, colectiva o individual, a favor de los miembros de las poblaciones indígenas sobre las tierras tradicionalmente ocupadas por ellas (Cfr. fojas 6 y 7 del expediente judicial);

3. El artículo 74 de la Ley 41 de 1 de julio de 1998, General del Ambiente de la República de Panamá, que dispone que la tala rasa o deforestación de bosques naturales no se considerará como elemento probatorio por la autoridad competente, para solicitar el reconocimiento del derecho de posesión o titulación de tierras (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración. Tal como se ha expresado con anterioridad, la parte actora demanda la ilegalidad de la Resolución D.N. 2165-08 de 31 de octubre de 2008, emitida por la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, aduciendo la infracción de los artículos 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos aprobada a través de la Ley 15 de 28 de octubre de 1977; 11 y 13 del Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo aprobada mediante el Decreto de Gabinete 53 de 26 de febrero de 1971 y 74 de la Ley 41 de 1 de julio de 1998.

Al respecto, la recurrente cuestiona que a través de la emisión de la resolución acusada, la entidad demandada incurrió en **una violación del derecho humano a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas**, pues, según alega, **las comunidades de Arimae y Emberá Purú** pertenecen a los Pueblos Emberá y Wounaan de la provincia de Darién cuya fundación data de 1960, y que tienen una población aproximada de 700 habitantes (Cfr. fojas 3 a 6 del expediente judicial).

También señalan, que dichas comunidades han **ejercido con ánimos de dueños la propiedad colectiva de tierras sobre una superficie de aproximadamente 8,246.05 hectáreas**, que se localizan en el corregimiento de Santa Fe, distrito de Chepigana, provincia de Darién. Precisan que en la referida zona geográfica se encuentra el lote de terreno cuyos derechos posesorios fueron reconocidos a favor de Francisco Vergara por medio de la resolución impugnada; **de ahí que presentaran la demanda de protección de los derechos humanos que ocupa nuestra atención.**

Al respecto, observa este Despacho que en la resolución acusada la entidad demandada indica que la parcela en referencia era adjudicable y que la misma era ocupada y trabajada en su totalidad por Francisco Vergara, razón por la cual consideró que habían suficientes elementos para acceder a la solicitud de aquél a fin de que se le reconocieran derechos posesorios sobre la misma (Cfr. foja 10 y 11 del expediente judicial).

Visto lo anterior, se advierte que para la emisión del concepto que en interés de la ley le corresponde efectuar a este Despacho resulta imperativo precisar: 1) si el lote de terreno de aproximadamente 45 hectáreas, ubicados en la comunidad de Vista Alegre, corregimiento de Agua Fría, distrito de Chepigana, provincia de Darién, sobre el cual gira el negocio jurídico en estudio, **se encuentra dentro de la zona de 8,246.05 hectáreas sobre las cuales las comunidades Amirae y Emberá Purú pertenecientes a los grupos étnicos Emberá y Wounaan, alegan ejercer la propiedad colectiva sobre esas tierras** y; 2) determinar **si dicha zona geográfica se encuentra amparada por algún instrumento jurídico que le confiera el carácter de tierra colectiva de los referidos grupos indígenas.**

No obstante, junto a su demanda, las actoras **no han incorporado ninguna prueba tendiente acreditar los aspectos antes indicados, los cuales resultan imprescindibles** para analizar su pretensión. En su lugar, han señalado que las presentarán **“en la etapa probatoria correspondiente.”** (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

En consecuencia, dada la naturaleza especial del Proceso Contencioso Administrativo de Protección de los Derechos Humanos, el **concepto de la Procuraduría de la Administración**

quedará supeditado a lo que se pueda establecer en la fase probatoria por las partes que integran el negocio jurídico en estudio.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 95-11