

REPÚBLICA DE PANAMÁ



**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Vista Número 463

Panamá, 11 de diciembre de 2013

**Proceso de
inconstitucionalidad.**

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

El Licenciado Alexis Oriel Alvarado Avila, actuando en representación de **Otilio Cansari Sarci**, en su condición de dirigente de la **Comunidad Indígena de Arimae y Emberá Puru**, demanda la inconstitucionalidad de la **Sentencia C-001-12 de 12 de marzo de 2013**, dictada por el **Juzgado Mixto Municipal del Distrito de Chepigana**, provincia de Darién, y de la **Sentencia Civil 17-13 de 16 de abril de 2013**, emitida por el **Juzgado de Circuito de Darién**.

Honorable Magistrado Presidente de la Corte Suprema de Justicia en Pleno.

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 206 de la Constitución Política de la República, en concordancia con el artículo 2563 del Código Judicial, con el propósito de emitir el concepto de la Procuraduría de la Administración respecto a la acción de inconstitucionalidad descrita en el margen superior.

I. Las Sentencias acusadas de inconstitucionales.

El accionante solicita que se declaren inconstitucionales las Sentencias número C-001-12 de 12 de marzo de 2012, dictada por el Juzgado Mixto Municipal del distrito de Chepigana, ramo Civil, provincia de Darién, por medio de la cual declaran no probados los hechos alegados por

la Comunidad Indígena de Arimae en contra de Benilda Murillo Ibargüen de López y, que es real y justificado el derecho de posesión que esta última mantiene sobre un globo de terreno estatal ubicado en el sector Vista Alegre, corregimiento de Santa Fe, distrito de Chepigana, provincia de Darién; así como la número 17-13 de 16 de abril de 2013, emitida por el Juzgado de Circuito Civil de Darién, que confirma en todas sus partes la decisión adoptada por la Juez de primera instancia (Cfr. fojas 34 a 49 del expediente judicial).

II. Disposiciones constitucionales que se aducen infringidas.

A. El accionante manifiesta que las sentencias acusadas infringen las siguientes disposiciones de la Constitución Política de la República:

a.1. El artículo 4, por el cual se dispone que la República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional;

a.2. El artículo 17, en el que se establece que las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes, a los nacionales y extranjeros que estén bajo su jurisdicción; y asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley;

a.3. El artículo 32, el cual insta el principio del debido proceso legal, conforme al cual nadie será juzgado sino por autoridad competente, conforme los trámites legales y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria;

a.4. El artículo 90, relativo a la obligación que tiene el Estado de reconocer y respetar la identidad étnica de las comunidades indígenas nacionales; y,

a.5. El artículo 127 constitucional que dispone que el ejercicio de los derechos ciudadanos se suspende por las causas que establece el artículo 13 de ese Texto Constitucional y por pena conforme a la Ley.

B. 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 los 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:

b.1. El artículo 11, el cual reconoce a favor de los miembros de las poblaciones indígenas el derecho de propiedad, colectivo o individual, sobre las tierras tradicionalmente ocupadas por ellas;

b.2. El artículo 13, sobre los modos de transmisión de los derechos de propiedad y de goce de la tierra establecidos por las costumbres de las poblaciones en cuestión; y,

b.3. El artículo 14, relativo a los programas agrarios nacionales que garantizarán a estas poblaciones una condición equivalente a las que disfrutaban otros sectores de la colectividad nacional; y,

C. De la Convención Americana de los Derechos Humanos, aprobada mediante la Ley 15 de 20 de octubre de 1977 por la Asamblea de Representantes de Corregimientos:

c.1. El artículo 8, el cual guarda relación con el derecho que tiene toda persona a que se le garantice el ejercicio del principio del debido proceso legal, en las acciones penales, civiles, laborales, fiscales o de cualquiera otra naturaleza; y

c.2. El artículo 21, relativo al derecho que tiene toda persona al uso y goce de sus bienes; y, a no ser privada de ellos, salvo que existan razones de utilidad pública o interés social, previo el pago de una indemnización justa.

Los conceptos de infracción de las disposiciones invocadas han sido explicados de manera conjunta por el accionante, señalando primordialmente que el derecho a la propiedad colectiva de las tierras de las comunidades indígenas, en este caso, la de Arimae y Emberá Puru, no sólo es reconocido por la Carta Fundamental de la República, sino también en el Derecho Internacional, a través de los Convenios de Derechos Humanos que nuestro país ha adoptado como parte de su ordenamiento jurídico.

Agrega, que las normas que indica como infringidas fueron desconocidas, tanto por el Juzgado Mixto Municipal de Chepigana como por el Juzgado de Circuito Civil de Darién, con sede en La Palma, al emitir las sentencias cuya inconstitucionalidad demanda, ya que el derecho posesorio que mantiene Benilda Murillo Ibargüen sobre un globo de terreno estatal ubicado en el sector de Vista Alegre, corregimiento de Santa Fe, distrito de Chepigana, provincia de Darién, lo ejerce dentro de las tierras ocupadas tradicionalmente por las comunidades indígenas Emberá y Wounaan de Arimae, cuyos

recursos naturales han sido utilizados por éstas para su desarrollo económico, artesanal, cultural y social, la medicina tradicional y su vida espiritual.

Igualmente señala, que al presentar su oposición dentro de la acción promovida por la Comunidad Indígena de Arimae en contra de Benilda Murillo Ibargüen, adujo varias pruebas documentales, testimoniales y de inspección judicial, las cuales no fueron admitidas por la juzgadora de primera instancia, sobre la base de que las pruebas documentales no fueron acompañadas con la demanda ni se presentaron al proceso en el término establecido en la Ley. Además, indica que en la segunda instancia reiteró tales pruebas, pero tampoco se llevó a cabo la inspección judicial cuya práctica se había solicitado, de ahí que al momento de decidir la controversia, la Juez únicamente tomó en consideración las pruebas de la contraparte (Cfr. fojas 9 a 32 del expediente judicial).

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Este Despacho estima que la acción de inconstitucionalidad descrita en el margen superior resulta no viable, ya que tiene como propósito que la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, se pronuncie con respecto a las actuaciones del Juzgado Mixto Municipal del Distrito de Chepigana, Ramo Civil, provincia de Darién, y del Juzgado de Circuito Civil, con sede en La Palma, al emitir, en forma respectiva, las Sentencias número C-001-12 de 12 de marzo de 2012 y la número 17-13 de 16 de abril de 2013, las cuales dieron lugar a que Benilda Murillo Ibargüen mantuviera su

derecho posesorio sobre la mencionada parcela de terreno estatal ubicada en el sector de Vista Alegre, corregimiento de Santa Fe, distrito de Chepigana, provincia de Darién.

Nuestro criterio encuentra sustento en el hecho que los conceptos de infracción aducidos por el actor y que sirven de apoyo a su pretensión, hacen énfasis en la existencia de supuestos errores cometidos por dichas autoridades jurisdiccionales en la etapa de valoración de las pruebas aducidas por el apoderado judicial del representante de la Comunidad Indígena de Arimae y Emberá Puru, en el Proceso No Contencioso de Justificación de Posesión promovido por Benilda Murillo Ibargüen, para que dentro del Proceso Contencioso Ordinario Declarativo interpuesto por la mencionada comunidad el Tribunal declarara judicialmente la comprobación de la posesión y el usufructo que mantiene sobre el citado globo de terreno (Cfr. fojas 18 a 28 del expediente judicial).

De lo anterior, se infiere que el accionante ha tratado de utilizar el mecanismo de control de constitucionalidad como un recurso adicional, para que la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, revise nuevamente los elementos de prueba que aportó en el proceso interpuesto en la esfera civil, con lo que pretende convertir al Tribunal Constitucional en una tercera instancia.

Este Despacho estima pertinente indicar que la finalidad principal de este tipo de acciones es la de ejercer el control de constitucionalidad, por lo que no puede ser empleada como un remedio procesal secundario, es decir, como

una tercera instancia, para provocar que la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, realice un nuevo examen de los criterios interpretativos y de valoración probatoria utilizados por las autoridades jurisdiccionales inferiores al emitir sus dictámenes, con lo cual se desnaturalizaría el propósito de la acción; criterio que en reiteradas resoluciones ha sostenido esa Alta Corporación de Justicia, de las cuales nos permitimos mencionar el Auto de 10 de abril de 2008, que en su parte medular dice así:

“...El Pleno de la Corte Suprema de Justicia deja sentado que la acción de inconstitucionalidad tiene como fin supremo el control de la constitucionalidad, por tanto, no puede ser utilizada como si se tratase de un remedio procesal adicional con el objeto de que el tribunal revise los agravios procesales supuestamente cometidos por la autoridad jurisdiccional.

En cuanto al tema, el tribunal constitucional ha dictaminado lo siguiente:

‘El escrito que contiene la demanda de inconstitucionalidad cumple con las formalidades comunes a toda demanda, además de que se transcriben las sentencias impugnadas y se aporta copia debidamente autenticadas de las mismas. No obstante, advierte el Pleno que en los hechos de la acción constitucional que se examina el proponente de la misma hace relación, básicamente, a la valoración probatoria que hacen los juzgadores penales al proferir las resoluciones objetadas, por lo que es importante reiterar que la acción de inconstitucionalidad no constituye una tercera instancia sino un procedimiento destinado exclusivamente a la revisión de violaciones constitucionales. La

Corte sobre este punto ha señalado:

'Al resolver el Pleno debe reiterar que en las acciones de inconstitucionalidades no es propio el examen de los juicios o razones que llevaron al juzgador a dictar un fallo ni tampoco la apreciación de las pruebas que sirvieron de fundamento a un juez para emitir una decisión, pues de lo contrario se convertiría a esta Corporación de Justicia en una especie de tribunal de tercera instancia. En este tipo de procesos, la Corte tiene como función confrontar el acto o norma acusada con los preceptos constitucionales que se dicen infringidos y no ejercer el papel de juzgador de tercera instancia. (Resolución del Pleno de la Corte de 21 de julio de 1998).'

En este mismo sentido, en Sentencia de 6 de noviembre de 1996, el Pleno de la Corte indicó:

'Un examen de la presente acción a los efectos de considerar su admisión, lleva a estimar que debe ser inadmitida por las siguientes razones: el demandante pretende, según sus propias palabras, que 'en este caso no se tomaron en cuenta todos los criterios de validez o legitimidad de la prueba, establecida en el Código de procedimiento', y señala los artículos 770, 772 y 820 del Código Judicial.

Como se observa, la disconformidad del demandante se centra en la aplicación de los principios de apreciación y valoración de los medios probatorios por parte del juzgador al decidir el proceso

penal, aspectos que no son susceptibles de ser analizados dentro de una acción de inconstitucionalidad, que no puede ser considerada como una tercera instancia de proceso alguno.'

De todo lo anterior, se desprende claramente que la acción de inconstitucionalidad propuesta resulta inadmisibile, por no cumplir el escrito mediante la cual se presenta, con las formalidades y requisitos legales respectivos, por lo que procede negar su admisión...'

Para finalizar, conviene reiterar que la acción de inconstitucional no es un mecanismo procesal idóneo para promover una tercera instancia, como manera de obtener que el tribunal constitucional examine nuevamente el caudal probatorio, como tampoco para que se adentre en consideraciones sobre la interpretación de la ley (Artículo 2 del Código de Trabajo), que corresponden únicamente al juez de la causa y al superior en alzada.

Anotada la deficiencia observada, el tribunal constitucional ordena que la demanda de inconstitucional no sea admitida.

En atención a las consideraciones precedentes, el PLENO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la acción de inconstitucionalidad presentada a favor de ADOLFO LENIN REYES AGUIRRE." (La subraya es de esta Procuraduría).

En el marco de las consideraciones antes expuestas, este Despacho solicita a los Honorables Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, se sirvan declarar NO VIABLE la acción de inconstitucionalidad ensayada por el Licenciado Alexis Oriel Alvarado Avila, actuando en representación de

Otilio Cansarí Sarco, en su condición de representante de la Comunidad Indígena de Arimae y Emberá Puru, en contra de la Sentencia C-001-12 de 12 de marzo de 2013, dictada por el Juzgado Mixto Municipal del Distrito de Chepigana, provincia de Darién y de la Sentencia Civil 17-13 de 16 de abril de 2013, emitida por el Juzgado de Circuito de Darién, con sede en La Palma.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Doctor Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Licenciado Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 945-13-I