

ENTRADA Nº 328-16

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS INTERPUESTO POR LA FIRMA FORENSE CORPORACIÓN DE ABOGADOS INDÍGENAS DE PANAMÁ, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE RICARDO MIRANDA GALINDO, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN QUE ORDENA EL DESALOJO FORZADO DE LAS COMUNIDADES QUEBRADA CAÑA, NUEVO PALOMAR, QUEBRADA PLATA, LA BRAMONA, CALABASITO, LA CULTURAL DE KIAD, CERRO ALGODÓN, LLANO CULEBRA, LA EMEREGILDA, NANCITO Y COGLE, ASÍ COMO LAS CONSECUENTES ÓRDENES DE PRUEBAS PROVISIONALES PARA EL EMBALSE DE LA HIDROELÉCTRICA DE BARRO BLANCO, ORDENADAS POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.

MAGISTRADO PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO



REPÚBLICA DE PANAMÁ

ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-

Panamá, dieciséis (16) de junio de dos mil dieciséis (2016)

VISTOS:

La firma forense Corporación de Abogados Indígenas, que actúa en nombre y representación del señor RICARDO MIRANDA GALINDO, interpuso ante la Sala Tercera de la Corte Suprema, Demanda Contencioso-Administrativa de Protección de Derechos Humanos, para que se declare nula, por ilegal, la resolución que ordena el desalojo forzado de las comunidades Quebrada Caña, Nuevo Palomar, Quebrada Plata, La Bramona, Calabasito, La Cultural de Kiad, Cerro Algodón, Llano Culebra, La Emeregilda, Nancito y Cogle, así como las consecuentes órdenes de pruebas

provisionales para el embalse de la Hidroeléctrica de Barro Blanco, ordenadas por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.

En este punto, el Magistrado Sustanciador debe revisar la demanda con el objeto de resolver acerca de su admisibilidad.

En primera instancia, se observa que la pretensión de la parte actora se circunscribe a lograr que se evite el desalojo de ciertas comunidades indígenas ubicadas en el área de influencia del proyecto hidroeléctrico Barro Blanco, como consecuencia de las medidas provisionales dictadas para el embalse del mencionado proyecto hidroeléctrico.

En ese sentido, la parte demandante señala que estas actuaciones de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos violenta el derecho a la propiedad colectiva del pueblo Ngabe Bugle, pues el proyecto hidroeléctrico Barro Blanco se encuentra dentro de la Comarca Ngabe Bugle, la cual ha sido reconocida en la Ley N° 10 de 1997, mediante la cual se crea dicha Comarca indígena.

En este punto, la Sala considera prudente referirse, a modo de referencia, a la noción de derechos humanos y su protección a nivel constitucional y legal, a fin de determinar la viabilidad de la acción ensayada por el señor RICARDO MIRANDA GALINDO, a través de apoderados judiciales.

En ese sentido, tenemos que los derechos humanos son definidos como “un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretar las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacionales”. (PÉREZ LUÑO, Antonio. Delimitación Conceptual de los Derechos

Humanos en la obra colectiva Los Derechos Humanos. Significación, estatuto jurídico y sistema. Ediciones de la Universidad de Sevilla, Sevilla, 1979, pág. 43)

Debe indicarse que, el marco protector de estos derechos está destinado a proteger a los individuos y a los grupos de ciudadanos, de las acciones que puedan afectar la dignidad humana y las libertades fundamentales; de ahí que podemos señalar como características de los derechos humanos las siguientes:

- a) se basan en el respeto de la dignidad de cada persona;
- b) son universales, lo que implica que son innatos a cada persona sin discriminación;
- c) son inalienables, lo que significa que una persona o grupo de personas no puede ser privado de éstos, salvo situaciones especiales;
- d) son indivisibles e interdependientes, lo que implica que en la práctica, la violación de un derecho suele afectar otros derechos.

La incorporación de la protección de los derechos humanos en la Carta de las Naciones Unidas y en varios tratados internacionales concluidos a iniciativa de la Organización de Naciones Unidas, se traducen en la existencia de reglas internacionales compartidas por la mayor parte de la sociedad internacional. El planteamiento de estos derechos humanos igualmente permitió el reconocimiento del individuo en el Derecho Internacional como sujeto, lo cual ha impuesto obligaciones a los Estados en lo que concierne al respeto de las garantías ciudadanas. De esta forma, los individuos pueden reclamar directamente contra un Estado ante instancias nacionales e internacionales en aquellos casos en que resulten vulnerados sus derechos, para garantizar así el respeto a su dignidad.

En este punto, debemos referirnos a las principales categorías en que se clasifican los derechos humanos:

1. Derechos humanos de primera generación:

Estos derechos –que fueron consagrados inicialmente en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, se refieren a la protección de los derechos civiles y las libertades públicas, es decir, los llamados derechos “fundamentales”. En este grupo se encuentran los derechos a la seguridad y a la integridad física y moral de la persona humana. Del mismo modo, se incluyen los derechos políticos, tales como el derecho a la participación democrática en la vida política del Estado.

2. Derechos humanos de segunda generación:

Estos derechos se consagraron en la Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada en 1948 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, y posteriormente en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966. Los derechos humanos de segunda generación son aquellos que permiten al particular colocarse en condiciones de igualdad frente al Estado, con la obligación consecutiva de proteger los derechos económicos, sociales y culturales. Entre estos derechos se incluyen: el derecho a la educación, al trabajo, a la propiedad, a la salud, entre otros.

3. Derechos humanos de tercera generación:

También llamados los derechos “de la nueva generación” o los derechos “colectivos de la humanidad”, los derechos de tercera generación pueden ser definidos como aquellos derechos subjetivos e intereses legítimos que pertenecen a personas

indeterminadas y a diversos grupos sociales distribuidos en varios sectores, y que se refieren a ámbitos como el patrimonio de la humanidad, el medio ambiente, entre otros. De acuerdo al Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África, a pesar que no existe acuerdo en la doctrina a la hora de enumerar y clasificar los derechos de la tercera generación, podemos considerar comprendidos en la misma los siguientes derechos: El derecho de autodeterminación de los pueblos, el derecho al desarrollo, el derecho al medio ambiente sano y el derecho a la paz.

Ahora bien, en lo que se refiere a la protección internacional de los derechos humanos, existen organismos creados en el seno de las Naciones Unidas, así como aquellos creados por tratados suscritos en el área de derechos humanos, que consagran mecanismos procesales para la protección de estos derechos.

En esa línea de protección de los derechos humanos, es preciso indicar que los derechos humanos hacen parte integrante de la mayoría de las Constituciones de los Estados miembros de la comunidad internacional.

Es por esa razón que la Constitución Política de la República de Panamá, en su artículo 17 establece lo siguiente:

“Artículo 17. Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley”. (el subrayado es de la Sala)

De esta forma, nuestra Constitución consagra en el Título III, Capítulo I, el articulado relativo a las garantías fundamentales; en los Capítulos II, III, IV, V y VI, los derechos sociales, económicos y culturales; y, el Capítulo VII el derecho del medio ambiente.

Ahora bien, a nivel legal, el numeral 15 del artículo 97 del Código Judicial señala como una de las materias de competencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, el conocimiento del proceso de protección de los derechos humanos. En ese sentido, la disposición en cuestión señala lo siguiente:

“Artículo 97. A la Sala Tercera le están atribuidos los procesos que se originen por actos, omisiones, prestaciones defectuosas o deficientes de los servidores públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos o autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas.
En consecuencia, la Sala Tercera conocerá en materia administrativa de lo siguiente:

...

15. Del proceso de protección de los derechos humanos mediante el cual la Sala podrá anular actos administrativos expedidos por autoridades nacionales y, si procede, restablecer o reparar el derecho violado cuando mediante dichos actos administrativos se violen derechos humanos justiciables previstos en las leyes de la República, incluso aquéllas que aprueben convenios internacionales sobre derechos humanos. Este proceso se tramitará según las normas de la Ley 135 de 30 de abril de 1943 y de la Ley 33 de 11 de septiembre de 1946, pero no se requerirá que el agraviado agote previamente la vía gubernativa; el Procurador de la Administración sólo intervendrá en interés de la ley”.

Cabe señalar que, desde los orígenes de esta institución procesal, la Sala Tercera ha emitido un sinnúmero de resoluciones esbozando sus planteamientos, entre los cuales se destaca la Resolución de 18 de enero de 2000, en la cual se expresó lo siguiente:

“En primera instancia, cabe destacar que dentro de la exposición de motivos que presentó la Corte Suprema de Justicia ante la Asamblea Legislativa para justificar la creación de este nuevo proceso en 1991 y aprobado mediante el artículo 11 de la Ley 19 de 9 de julio de 1991 se consideró, como punto relevante, resaltar que este mecanismo estaría disponible para hacer efectivos los que se designan como derechos humanos justiciables, es decir, exigibles judicialmente frente a la Administración Pública y no incluía derechos económicos, como el

derecho al empleo por ejemplo, que no son susceptibles de ser impuestos judicialmente sino que dependen de las políticas económicas que libremente siga el gobierno. En un lugar preponderante de los derechos humanos justiciables se ubicarían las libertades de asociación, expresión y reunión, la libertad y secreto de la correspondencia, el derecho a la intimidad, la libertad religiosa y la residencia, entre otros, de los que se encargaría la jurisprudencia contencioso administrativa de perfeccionar. Además, se estableció que el proceso seguiría las reglas aplicadas a los procesos contencioso administrativos de plena jurisdicción, si se trata de actos administrativos que crean situaciones jurídicas individualizadas o del proceso de nulidad si se trata de actos de carácter general, siendo más expedito este nuevo proceso pues, no se requiere el agotamiento previo de la vía gubernativa”.

Señalado el correspondiente estudio sobre el concepto de derechos humanos y su consagración en el ordenamiento jurídico panameño, la Sala debe retomar el análisis de la acción contencioso-administrativa de protección de derechos humanos interpuesta por el señor RICARDO MIRANDA GALINDO, a través de apoderados judiciales.

Así, cabe destacar que en este tipo de procesos sólo se pueden examinar **actos administrativos, dictados por autoridades nacionales**, que puedan lesionar derechos humanos justiciables, tal como se infiere del artículo 97, numeral 15, del Código Judicial.

Ahora bien, del contenido de la norma legal transcrita, así como de la jurisprudencia de este Tribunal de Justicia, puede concluirse que el proceso de protección de derechos humanos fue instituido **para que los agraviados con actos emitidos por la Administración contasen con un foro y una herramienta idónea y real para tutelar sus derechos humanos, pero en el terreno de la legalidad**, a fin de garantizar el principio constitucional de acceso a la justicia.

En atención de lo anterior, quien sustancia observa que del libelo de la acción interpuesta por los apoderados judiciales del señor RICARDO MIRANDA GALINDO, no consta ni se desprende un acto administrativo concreto y determinado que recoja la supuesta vulneración del derecho justiciable denunciado por el accionante, y por el contrario hace referencia a actuaciones de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos a través de las cuales realizó procesos individuales de desalojo forzado de varias fincas dentro de la Comarca Ngabe Bugle, y la posible inundación de dichas tierras por unas supuestas pruebas de carácter provisional por razón del proyecto hidroeléctrico Barro Blanco.

Es por esa razón que **la Sala Tercera se encuentra impedida, en primer lugar, de examinar la situación planteada ante la falta de un acto administrativo determinado o concreto cuya legalidad pueda verificar.**

Lo anterior resulta evidente pues el propio numeral 15 del artículo 97 del Código Judicial es enfático en señalar que para el conocimiento de los procesos de protección de derechos humanos, “**no se requerirá que el agraviado agote previamente la vía gubernativa**”, lo que denota la necesidad de que se haya emitido un acto administrativo formal por parte de alguna Autoridad, que vulnere los derechos humanos de los accionantes.

Por otro lado, debe tomarse igualmente en consideración que el numeral 15 del artículo 97 del Código Judicial es igualmente claro en establecer que este tipo de procesos se regirán por las normas contenidas en la Ley N° 135 de 1943, que regula el procedimiento contencioso administrativo, y por tanto, las acciones contencioso-administrativas de protección de derechos humanos deben cumplir con los mismos

requisitos exigidos a las acciones contencioso-administrativas que se tramitan ante la Sala Tercera, contenidos en el artículo 43 de la referida Ley N° 135 de 1943, que indica lo siguiente:

“Artículo 43. Toda demanda ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo contendrá:

1. La designación de las partes y de sus representantes;
2. Lo que se demanda;
3. Los hechos u omisiones fundamentales de la acción;
4. La expresión de las disposiciones que se estimen violadas;
5. El concepto de la violación”.

Ahora bien, de una lectura mesurada del libelo de acción interpuesta por los apoderados judiciales del señor RICARDO MIRANDA GALINDO, del cual se desprende la evidente necesidad de asegurar un equilibrio entre el progreso y la protección de las comunidades más vulnerables como lo son las indígenas (lo cual el infrascrito Magistrado comparte plenamente), no puede obviarse que la parte actora no ha indicado las disposiciones que estima violadas con lo cual mucho menos ha explicado o demostrado el agravio que le produce las acciones de la Administración, lo cual sumado a la circunstancia que no se desprende ni se aporta un acto administrativo concreto emitido por una Autoridad, le impide a esta Corporación de Justicia imprimirle trámite a la acción propuesta ante la ausencia evidente de los presupuestos necesarios de la misma, toda vez que la Sala Tercera no podría dar respuesta efectiva a los planteamientos del demandante ni mucho menos alcanzar los resultados superiores que busca la jurisdicción contencioso-administrativa, el cual es el reconocimiento de los derechos consignados en la Ley substancial, tal como lo proclama el artículo 215 de la Carta Constitucional panameña.

En mérito de lo expuesto, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y

por autoridad de la Ley, **NO ADMITE** la demanda contencioso-administrativa de protección de derechos humanos presentada por la firma forense Corporación de Abogados Indígenas, en nombre y representación del señor RICARDO MIRANDA GALINDO.

NOTIFÍQUESE,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
MAGISTRADO

KATIA ROSAS
SECRETARIA