



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 26 de junio de 2017  
C-063-17

Su Excelencia  
**Emilio Sempris**  
Ministro de Ambiente  
E. S. D.

Señor Ministro:

Con el propósito de dar respuesta a su nota sin número de 31 de marzo de 2017, recibida en esta Procuraduría el 5 de abril de 2017 y adicionada mediante nota sin número recibida el 26 de mayo de 2017, sobre la necesidad o no de modificar la Ley 72 de 23 de diciembre de 2008, para permitir el otorgamiento de concepto favorable a la adjudicación de tierras colectivas a comunidades indígenas, cuando aquéllas se encuentren traslapadas con áreas protegidas.

En relación a las interrogantes formuladas, la opinión de la Procuraduría de la Administración, es que le corresponderá al Estado panameño, por conducto del Ministerio de Relaciones Exteriores, solicitar a la Comisión o a la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, como órganos competentes para conocer los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes de la Convención; asesoría sobre la materia, particularmente sobre la posible incompatibilidad entre el Derecho Interno y el Derecho Internacional de conformidad con los artículos 41 y 64 de la Ley 15 de 28 de octubre de 1977 y en cuanto a la adjudicación de tierras colectivas a comunidades indígenas cuando se encuentren traslapadas con áreas protegidas.

Lo anterior lo fundamentamos, luego del estudio de la consulta y de los documentos aportados con la misma, donde la posible incompatibilidad entre el Derecho Interno y el Derecho Internacional en cuanto a la adjudicación de tierras colectivas a comunidades indígenas cuando se encuentren traslapadas con áreas protegidas, a juicio de este Despacho, se centra por un lado en el deber de cumplir con la sentencia de 14 de octubre de 2014, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Pueblos Indígenas Kuna de Madugandí y Emberá de Bayano y sus miembros vs. Panamá y por el otro, por los hechos producidos con posterioridad a dicha sentencia de 14 de octubre de 2014, donde se sigue citando a Panamá ante la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (años 2015 y 2016), debido a la posición tomada por el Ministerio de Ambiente, quien actúa como parte de la representación del Estado Panameño.

En atención a lo anterior, este Despacho es de la opinión que no podemos interpretar la sentencia de 14 de octubre de 2014, pues Panamá reconoce la competencia de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos y en consecuencia el carácter definitivo, inapelable y obligatorio de sus sentencias, aunado al hecho que no se desprende de la consulta, si Panamá como Estado agotó los mecanismos contemplados en la Convención Americana de los

Derechos Humanos para oponerse a las solicitudes presentadas en el Caso Pueblos Indígenas Kuna de Madugandí y Emberá de Bayano y sus miembros vs. Panamá.

La Convención Americana de los Derechos Humanos establece que la Comisión y la Corte son los órganos competentes para conocer los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes de la Convención; y regula su funcionamiento. En ese sentido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, representa a todos los miembros que integran la Organización de los Estados Americanos.

En cuanto a la posición de incompatibilidad entre el Derecho Interno y el Derecho Internacional, donde se sigue citando a Panamá en los años 2015 y 2016 a la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, sobre temas relacionados con los derechos de los pueblos indígenas sobre su territorio, resulta necesario transcribir el literal e del artículo 41 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, aprobada mediante Ley No. 15 de 28 de octubre de 1977, el cual establece entre sus funciones:

“Artículo 41.

...

e. atender las consultas que, por medio de la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos, le formulen los estados Miembros en cuestiones relacionadas con los derechos humanos y, dentro de sus posibilidades, les prestará el asesoramiento que estos le soliciten”.

Por otra parte, el artículo 64 de dicha Convención, establece lo siguiente:

“Artículo 64


**1. Los Estados miembros de la Organización podrán consultar a la Corte acerca de la interpretación de esta Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos.** Asimismo, podrán consultarla, en los que les compete, los órganos enumerados en el capítulo X de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.

**2. La Corte, a solicitud de un Estado miembro de la Organización, podrá darle opiniones acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales”.**

Como se puede apreciar, la Convención Americana de los Derechos Humanos, contempla dentro de las competencias y funciones tanto de la Comisión como de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, la posibilidad de los Estados miembros de la Organización de consultar acerca de la interpretación de esta Convención, así como también podrán solicitarle opiniones acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales.

Es dentro de este contexto, que la Procuraduría de la Administración es de la opinión que le corresponderá al Órgano Ejecutivo a través del Ministerio de Ambiente determinar, como Estado, cuál de las dos alternativas utilizará, para solicitar a la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, asesoría sobre la materia, particularmente sobre la posible incompatibilidad entre el Derecho Interno y el Derecho Internacional, en cuanto a la adjudicación de tierras colectivas a comunidades indígenas cuando se encuentren traslapadas con áreas protegidas.

Atentamente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración



RGM/skdf

*La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.*

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá \*Teléfonos: 500-3350, 500-3370 \* Fax: 500-3310*

*\* E-mail: [procadmon@procuraduria-admon.gob.pa](mailto:procadmon@procuraduria-admon.gob.pa) Página Web: [www.procuraduria-admon.gob.pa](http://www.procuraduria-admon.gob.pa)*