



ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS WASHINGTON, D.C. 2 0 0 0 6 EEUU

26 de febrero de 2013

**Ref.: Caso No. 12.354
Pueblos indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros
Panamá**

Señor Secretario:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en nombre de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con el objeto de someter a la jurisdicción de la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos, el caso No. 12.354 respecto de la República de Panamá (en adelante "el Estado", "el Estado panameño" o "Panamá"), relacionado con la violación continuada del derecho a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros, como consecuencia del incumplimiento por parte del Estado de Panamá, al día de hoy, del pago de indemnizaciones económicas derivadas del despojo e inundación de los territorios ancestrales de las víctimas.

El caso también se relaciona con la falta de reconocimiento, titulación y demarcación durante un largo periodo de tiempo comprendido dentro de la competencia temporal de la Corte, de las tierras otorgadas al pueblo indígena Kuna de Madungandí, así como con la falta de reconocimiento, demarcación y titulación, hasta el día de hoy, de las tierras otorgadas al pueblo indígena Emberá de Bayano. El incumplimiento de estas obligaciones estatales en materia de propiedad colectiva de los pueblos indígenas estuvo acompañado a su vez de un sistemático desconocimiento de múltiples compromisos legales asumidos por el Estado incluso hasta el año 2010.

Además de lo anterior, en el presente caso el Estado panameño incumplió con sus obligaciones de prevención frente a la invasión de colonos y la tala ilegal de madera como corolario de su obligación de protección efectiva del territorio y los recursos naturales de los pueblos indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros. Esta situación se recrudeció a partir de la década de 1990.

Señor
Pablo Saavedra Alessandri, Secretario
Corte Interamericana de Derechos Humanos
Apartado 6906-1000
San José, Costa Rica

Anexos

La Comisión también concluyó que el Estado de Panamá incumplió su obligación de proveer a los pueblos indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros de un procedimiento adecuado y efectivo para el acceso a la propiedad territorial, así como para obtener una respuesta frente a las múltiples denuncias de injerencias por parte de terceros en sus territorios y recursos naturales. Finalmente, el caso fue analizado por la Comisión desde la perspectiva del derecho a la igualdad y no discriminación y la secuencia de violaciones cometidas como una manifestación de discriminación de los dos pueblos indígenas. Asimismo, esta discriminación se ve reflejada en la vigencia de normas que responden a una política de carácter asimilacionista que contribuye a las violaciones de los derechos a la propiedad del territorio ancestral y a los recursos naturales de los pueblos indígenas.

El Estado ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 22 de junio de 1978 y aceptó la competencia contenciosa de la Corte el 9 de mayo de 1990.

La Comisión ha designado al Comisionado José de Jesús Orozco Henríquez y al Secretario Ejecutivo Emilio Álvarez Icaza L. como sus delegados. Asimismo, Elizabeth Abi-Mershed, Secretaria Ejecutiva Adjunta, y Silvia Serrano Guzmán e Isabel Madariaga, abogadas de la Secretaría Ejecutiva de la CIDH, actuarán como asesoras legales.

De conformidad con el artículo 35 del Reglamento de la Corte Interamericana, la Comisión adjunta copia del informe 125/12 elaborado en observancia del artículo 50 de la Convención, así como copia de la totalidad del expediente ante la Comisión Interamericana (Apéndice I) y los anexos utilizados en la elaboración del informe 125/12 (Anexos). Dicho informe de fondo fue notificado al Estado de Panamá mediante comunicación de 26 de noviembre de 2012, otorgándole un plazo de dos meses para informar sobre el cumplimiento de las recomendaciones. La información aportada por el Estado tras la notificación del informe de fondo se limitó al marco normativo aplicable y a hechos ocurridos con anterioridad a la emisión del informe de fondo sin dar respuesta concreta a las siete recomendaciones formuladas por la Comisión.

En consecuencia, la Comisión somete el presente caso a la jurisdicción de la Corte Interamericana por la necesidad de obtención de justicia para las víctimas ante la falta de información concreta sobre el cumplimiento de las recomendaciones.

La Comisión Interamericana somete a la jurisdicción de la Corte la totalidad de los hechos y violaciones de derechos humanos descritos en el informe de fondo 125/12. Si bien en el marco fáctico definido por la Comisión Interamericana, se hace referencia a hechos ocurridos con anterioridad a la fecha de aceptación de competencia, tales referencias se efectúan a título de contexto para informar los hechos y violaciones posteriores.

Cabe mencionar que si bien el incumplimiento de algunas de las obligaciones relacionadas con el derecho a la propiedad, si bien tuvieron como fuente un hecho anterior – la hidroeléctrica y la inundación de las tierras ancestrales – la ausencia de indemnización continúa hasta la fecha. Asimismo, la falta de demarcación, titulación y delimitación tuvo lugar durante más de 10 años de vigencia de la competencia temporal de la Corte en el caso del pueblo Kuna de Madungandí, y continúa hasta la fecha en el caso del pueblo Emberá de Bayano. De esta manera la afectación al derecho a la propiedad de los dos pueblos indígenas se encuentra dentro de la competencia temporal

de la Corte. Todos los demás hechos del caso relacionados con la falta de protección frente a las incursiones de terceros y la ausencia de protección judicial respecto de tales hechos, se encuentran dentro de la competencia de la Corte.

En ese sentido, la Comisión solicita a la Corte que concluya y declare que:

1. El Estado de Panamá violó el artículo 21 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de los pueblos indígenas Kuna de Madungandí y Emberá del Bayano y sus miembros, al haberse abstenido de otorgar una justa y pronta indemnización, luego de más de cuatro décadas de enajenados sus territorios ancestrales.
2. El Estado de Panamá violó el derecho a la propiedad consagrado en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, en perjuicio del pueblo Emberá del Bayano y sus miembros, por no haberles provisto acceso efectivo a un título de propiedad colectiva sobre sus territorios; así como por haberse abstenido de delimitar, demarcar y proteger efectivamente sus territorios.
3. El Estado de Panamá violó el derecho a la propiedad consagrado en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, en perjuicio del pueblo indígena Kuna de Madungandí y sus miembros, al haberse abstenido de realizar prontamente el reconocimiento, delimitación y demarcación; así como de brindar protección efectiva de los territorios de la Comarca Kuna de Madungandí frente a terceros.
4. El Estado de Panamá violó los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, en conexión con los artículos 1.1 y 2 de la Convención, debido a la falta de provisión de un procedimiento adecuado y efectivo para acceder a la propiedad del territorio ancestral y para su protección frente a terceros, en perjuicio de los pueblos Kuna de Madungandí y Emberá del Bayano y sus miembros.
5. El Estado de Panamá violó el artículo 24 de la Convención Americana, en conexión con el artículo 1.1 de la Convención, por el incumplimiento de su obligación de garantizar y respetar los derechos sin discriminación por origen étnico y de brindar protección igualitaria ante la ley, en perjuicio de los pueblos indígenas Kuna de Madungandí y Emberá del Bayano y sus miembros.

En consecuencia, la Comisión solicita a la Corte Interamericana que disponga las siguientes medidas de reparación:

1. Concluir prontamente el proceso de formalización, delimitación y demarcación física de los territorios de los pueblos Kuna de Madungandí y Emberá del Bayano y sus miembros, teniendo en cuenta los estándares interamericanos señalados en el presente informe.
2. Cumplir con otorgar a los pueblos indígenas Kuna de Madungandí y Emberá del Bayano y sus miembros una pronta y justa indemnización por el traslado, reasentamiento e inundación de sus territorios ancestrales, cuyo monto adeudado sea determinado a través de un proceso que asegure su participación, acorde con su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres.
3. Adoptar las medidas necesarias para proteger efectivamente el territorio de los pueblos Kuna de Madungandí y Emberá del Bayano con el objeto de garantizarles su supervivencia física y cultural, así como el desarrollo y continuidad de su cosmovisión, para que puedan continuar viviendo su modo de vida tradicional, y conservar su identidad cultural, estructura social, sistema económico, costumbres, creencias, tradiciones distintivas y sistema de justicia. Asimismo, adoptar las medidas necesarias para asegurar a los pueblos Kuna de Madungandí y Emberá del Bayano el acceso a programas de salud y educación culturalmente pertinentes.

4. Detener la entrada ilegal de personas no indígenas en los territorios de los pueblos Kuna de Madungandí y Emberá del Bayano y trasladar a los actuales colonos ocupantes a territorios que no pertenezcan a pueblos indígenas. Asimismo, garantizar el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos Kuna de Madungandí y Emberá del Bayano de los planes, programas y proyectos que se pretendan desarrollar en sus territorios.

5. Establecer un recurso adecuado y eficaz que tutele el derecho de los pueblos indígenas de Panamá a reivindicar y acceder a sus territorios tradicionales, así como a proteger sus territorios y recursos naturales frente a terceros, incluyendo el respeto del derecho de los pueblos indígenas a aplicar sus normas consuetudinarias a través de sus sistemas de justicia.

6. Reparar en el ámbito colectivo e individual las consecuencias de las violaciones a los derechos humanos determinadas en el presente informe. En especial, reparar la falta de protección de los territorios ancestrales de los pueblos Kuna de Madungandí y Emberá del Bayano, la falta de respuesta eficaz y oportuna por parte de las autoridades y el trato discriminatorio al que fueron sometidos.

7. Adoptar las medidas necesarias para evitar que en el futuro se produzcan hechos similares, conforme al deber de prevención y garantía de los derechos fundamentales reconocidos en la Convención Americana.

Además de la necesidad de obtención de justicia para las víctimas, la CIDH destaca que el presente caso incorpora cuestiones de orden público interamericano.

Específicamente, el caso presenta una oportunidad para que la Corte analice el alcance y contenido de la obligación de reparación de los pueblos indígenas cuando se ha determinado que no es posible la restitución de las tierras y territorios ocupados y usados ancestralmente. La Corte podrá analizar la forma en que el incumplimiento de esta obligación de reparación constituye una violación continuada del derecho a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas que se ven despojados de sus tierras y territorios ancestrales y que, ante la imposibilidad de recuperarlos, el Estado no adopta medidas para permitir el ejercicio de su derecho a la propiedad.

Además, el presente caso es representativo de la relación intrínseca entre el cumplimiento efectivo y oportuno de las obligaciones de reconocimiento, titulación, demarcación y delimitación de las tierras y territorios de los pueblos indígenas, y la situación de vulnerabilidad y desprotección frente a actos de terceros con impactos profundos en los medios de subsistencia tradicional y en la vida social y cultural.

En virtud de que estas cuestiones afectan de manera relevante el orden público interamericano, de conformidad con el artículo 35.1 f) del Reglamento de la Corte Interamericana, la Comisión se permite ofrecer una declaración pericial:

1. Perito/a cuyo nombre será informado a la brevedad, quien se referirá al alcance y contenido de la obligación de reparar a los pueblos indígenas cuando se ha determinado que no es posible la restitución de las tierras y territorios ocupados y usados ancestralmente. El/la perito/a se referirá a la forma en que el incumplimiento de esta obligación de reparación constituye una violación continuada del derecho a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas. Asimismo, el/la perito/a analizará la relación intrínseca entre el cumplimiento efectivo y oportuno de las obligaciones de reconocimiento, titulación, demarcación y delimitación de las tierras y territorios de los

pueblos indígenas, y la situación de vulnerabilidad y desprotección frente a actos de terceros.

Además, la Comisión se permite solicitar el traslado de la declaración pericial a ser rendida por el perito José Aylwin en el caso 12.548 (Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros vs. Honduras) en caso de que sea aceptada por el Tribunal en el momento procesal oportuno.

El *currículum vitae* del/a perito/a propuesto/al será incluido en los anexos al informe de fondo 125/12.

La Comisión pone en conocimiento de la Corte la siguiente información sobre quienes han actuado como peticionarios a lo largo del trámite y sus respectivos datos de contacto:

Congreso General Emberá de Alto Bayano
Congreso General Kuna de Madungandi
American University, Washington College of Law

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Aprovecho la oportunidad para saludar a usted muy atentamente,

Elizabeth Abi-Mershed
Secretaria Ejecutiva Adjunta