

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL

Panamá, veintinueve (29) de marzo de dos mil diecisiete (2017).

VISTOS:

La firma forense Corporación de Abogados Indígenas de Panamá, en nombre y representación del CONGRESO GENERAL DE TIERRAS COLECTIVAS DE LA COMUNIDAD DE ARIMAE, ha interpuesto formal Demanda Contencioso Administrativa de Protección de Derechos Humanos, para que se declare nula, por ilegal, la Negativa Tácita, por Silencio Administrativo, en que incurrió la Autoridad Nacional de Tierras (ANATI), al no dar respuesta a la solicitud de Adjudicación de título colectivo de la comunidad indígena de Pijibasal y para que se hagan otras declaraciones.

En este punto, el Magistrado Sustanciador al revisar la demanda presentada observa que la misma no debe ser admitida porque adolece de varios defectos. Veamos.

De acuerdo con el numeral 15 del artículo 97 del Código Judicial, la Sala Tercera es la competente de conocer del proceso de protección de derechos humanos, pudiendo anular actos administrativos expedidos por autoridades nacionales y, de ser procedente, reestablecer o reparar derechos que han sido violados, cuando mediante dichos actos administrativos se violen derechos humanos justiciables previstos en las leyes de la República; es decir, derechos exigibles judicialmente frente a la Administración Pública. El contenido normativo señalado dispone:

"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:

1...

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."

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.

Igualmente se desprende que para dar curso legal a este tipo de acción judicial, a los efectos del examen de admisibilidad, se deben cumplir con los requisitos exigidos tanto en el citado numeral 15 del artículo 97 del Código Judicial y en la Ley No.135 de 1946, en este sentido esta Sala ha distinguido que si el acto administrativo impugnado es de carácter particular, entonces debe aplicarse los mismos requisitos que se exige a la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, excepto el agotamiento de la vía gubernativa, mientras que si el acto acusado es de carácter general lo correspondiente es examinar la demanda con base a los requisitos establecidos

para la demanda de nulidad. Conforme se desprende de la exposición de motivos que presentó la Corte Suprema de Justicia ante la Asamblea Legislativa, para justificar la creación de este nuevo proceso de protección de derechos humanos, se señaló en ella, "*...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*".

Lo anterior ha sido sostenido por la Sala, lo que no supone un obstáculo al derecho de acceso a la jurisdicción, por el contrario, garantiza la tutela judicial efectiva al otorgar a este tipo de proceso, estabilidad en cuanto se mantienen definidos los aspectos medulares que sustentan su procedencia procesal, y previsibilidad, en tanto que las partes accionantes están en posición de conocer de antemano los presupuestos procesales que definen la acción, a falta de una regulación especial que la desarrolle in extenso.

En atención a lo expuesto, quien sustancia observa que del libelo de la demanda interpuesta por la apoderada judicial de la parte actora, 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 la negativa tácita, por silencio administrativo, en que supuestamente incurrió la Autoridad Nacional de Tierras (ANATI), al no dar respuesta a la solicitud de Adjudicación de título colectivo de la comunidad indígena de Pijibasal.

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, también se advierte deficiencias con el cumplimiento del requisito de expresar las disposiciones que se estimen violadas y el concepto de la violación, previsto en el numeral 4 del artículo 43 de la Ley No.135 de 1943, omisión que imposibilita el estudio del caso.

Se observa en el libelo de la demanda, que la apoderada judicial del Congreso General de Tierras Colectivas de la Comunidad de Arimae, en el apartado denominado "*expresión de las disposiciones que se consideran violadas y el concepto de la violación*", presenta como normas infringidas el artículo 13 de la Ley 72 de 2008, el segundo párrafo del artículo 5 del Decreto 223 de 2010, el artículo 11 del Decreto de Gabinete 53 de 1971 y el artículo 21, numeral 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos ratificada por la Ley No.15 de 28 de octubre de 1977; proseguidos de la exposición del concepto de la violación, en donde no explica de manera particularizada cómo se configura la violación de las normas enunciadas.

En este sentido, la jurisprudencia reiterada de esta Sala, explica la necesidad de expresar la disposición o disposiciones de forma particularizada, de las leyes que se estimen violadas por el acto recurrido, y de exponer, de manera razonada, el concepto de la violación respecto de cada una de ellas, para que el Tribunal pueda hacer el correspondiente análisis de los cargos expuestos. (Resolución de 16 de junio de 2016).

Este criterio encuentra su justificación en que el proceso contencioso-administrativo persigue la revisión de la legalidad del acto emitido por la autoridad administrativa, examen que debe realizarse en atención a los cargos de ilegalidad que motivan la nulidad. La falta de individualización de los motivos que el actor considera que constituyen la violación de cada norma, imposibilita el análisis de legalidad.



Por consiguiente, las omisiones de la parte actora al presentar la demanda en incumplimiento de los requisitos mínimos exigidos para este tipo de acción, en ningún caso pueden ser subsanadas por el Tribunal de la causa, con fundamento en la Tutela Judicial Efectiva, ya que las normas que regulan la jurisdicción contenciosa garantizan su acceso, sin excesivo formalismo.

En este orden de ideas, la Ley No.135 de 1943, modificada por la Ley No.33 de 1946, establece un mínimo de requisitos que deben llenar las demandas contencioso administrativas, que de omitirse, no se les dará curso de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50, de la misma ley, que dispone:

"ARTÍCULO 50. No se dará curso a la demanda que carezca de alguna de las anteriores formalidades, y su presentación no interrumpe los términos señalados para la prescripción de la acción."

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 **CONGRESO GENERAL DE TIERRAS COLECTIVAS DE LA COMUNIDAD DE ARIMAE**, para que se declare nula, por ilegal, la Negativa Tácita, por Silencio Administrativo, en que incurrió la Autoridad Nacional de Tierras (ANATI), al no dar respuesta a la solicitud de Adjudicación de título colectivo de la comunidad indígena de Pijibasal, y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,


CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO

KATIA ROSAS
SECRETARIA

Sala III de la Corte Suprema de Justicia

NOTIFIQUESE HOY _____ DE _____ DE 20____

A LAS _____ DE LA _____

A _____

Firma