

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – PLENO

PANAMÁ, DIEZ (10) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

VISTOS:

Pendiente de pronunciamiento, cursa ante el Pleno de esta Corporación de Justicia, la Demanda de Inconstitucionalidad incoada por el licenciado HARLEY J. MITCHELL MORÁN, actuando en nombre y representación de los ciudadanos ADRIANA SANDOYA, GENEROSO MONTEZUMA, HÉCTOR LÓPEZ, ENRIQUE ZURDO, EUFEMIO MARQUINEZ, HIGINIO FLOREZ, MELIDA SANDOYA, OTILIO MONTEZUMA, CAMILO CASTRELLÓN Y DEMETRIO MONTEZUMA contra la Ley N°11 de 26 de marzo de 2012 “*Que establece un régimen especial para la protección de los recurso minerales, hídricos y ambientales en la comarca Ngäbe-Bugle*”.

LA DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD

En el memorial que da génesis a este proceso constitucional, el activador constitucional expresa que la normativa demandada infringe las disposiciones 4, 19, 32, 90 y 282 de la Constitución Política de la República.

Al desarrollar la infracción del artículo 4 de la Carta Magna, el Licenciado MITCHELL MORÁN expresa que la Ley N°11 de 26 de marzo de 2012, incumple con el Convenio N°107 Sobre Poblaciones Indígenas y Tribales, auspiciado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, al desconocer las distintas manifestaciones del Principio de Autodeterminación de los Pueblos Indígenas, que subyacen en ambos documentos de obligatorio cumplimiento.

Sostiene el jurista que el texto de la ley limita injustamente a los habitantes de la comarca Ngäbe - Buglé de beneficiarse de los recursos naturales de su territorio de la misma manera que correspondería a los demás elementos de la población en cualquier parte del país, fomentándose la discriminación y asegurando su atraso económico y social, todo contrariando el mencionado convenio internacional, el cual debe acatarse y “cumplirse de buena fe”, como lo señala la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969.

Subraya que los recursos naturales no renovables de la Comarca Ngäbe – Buglé sólo pueden utilizarse con fines conservacionistas y los consistentes de minerales metálicos, se encuentran prohibidos en dicha comarca, a diferencia de cualquier otro sitio de la República de Panamá, donde los mismos pueden utilizarse comercial e industrialmente, de acuerdo a esquemas legales, hoy todos prohibidos a los Ngäbe.

Arguye el letrado que la normativa limita el desarrollo de los habitantes indígenas de la Comarca Ngäbe- Buglé de acuerdo a su condición racial y en ninguna parte de la República se dan limitantes al desarrollo y a la repartición justa y equitativa de los beneficios económicos de las actividades realizadas, como en dicha circunscripción, lo cual constituye un abierto acto de discriminación negativa en contra de su población.

Sigue diciendo que, si bien en el artículo 2 de la Ley N°11 de 26 de marzo de 2012, expresa reconocer el derecho de la comarca en relación con el uso, manejo y aprovechamiento tradicional sostenible de los recursos naturales renovables, ubicados dentro de su área, también señala que “*Estos recursos deberán utilizarse de acuerdo con los fines de protección y conservación del ambiente, establecidos en la Constitución Política de la República, la presente Ley y las demás leyes nacionales*”, excluyendo los derechos sobre el desarrollo sostenible de las comunidades.

Señala el procurador judicial que dado que los recursos naturales de la Comarca Ngäbe sólo pueden utilizarse para el conservacionismo, esta exclusión no permite el desarrollo en pie de igualdad con los demás elementos de la población panameña, por lo que, además de violar los artículos 5 y 6 del Convenio N°107 de la OIT y el artículo 29 de la Declaración de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas, incumple el artículo 19 de la Constitución Política, cuando sólo para los habitantes de ésta comarca, los recursos naturales deben utilizarse con fines de conservación del ambiente, colocándole una camisa de fuerza a futuras iniciativas que surjan de los habitantes de la comarca e incluso del Gobierno Nacional.

Expone además el jurista que la norma viola el artículo 32 de la Carta Magna, toda vez que la Carta Orgánica de la Comarca Ngäbe-Buglé contenida en el Decreto Ejecutivo N°194 de 25 de agosto de 1999, elevado como estatuto de control orgánico del pueblo Ngäbe por la Ley N°10 de 7 de marzo de 1997, que establece a lo largo de su texto, que sus mandatos serán regulados por la Carta Orgánica.

Puntualiza que constituye una contravención a los derechos universales de los pueblos indígenas que esta norma consensuada dentro de la Comarca Ngäbe, sea modificada con base a un acuerdo político entre facciones políticas Ngäbe y gubernamentales, de forma contraria a como la totalidad del pueblo indígena había acordado. Destaca aquí que la Ley N°11 de 26 de febrero de 2012 derogó el contenido

del artículo 48 de la Ley N°10 de 7 de marzo de 1997, incluyendo no solo una prohibición frente al uso de los recursos, en este caso minerales, subyacentes en su territorio, sino que además eliminó los derechos de participación que frente a la planificación de estos desarrollos podían realizarse en su beneficio directo, aun cuando no fueran los gestores directos de la actividad en cuestión.

Refiere el licenciado MITCHELL MORÁN que el artículo 10 de la Ley N°11 de 2012, no hace aporte a la normativa existente en cuanto a la materia y sigue con las limitantes institucionales impuestas a los Ngäbes, sin tomar en cuenta que la ANAM no es la única entidad con competencia ambiental, excluyendo a entes como la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá (ARAP), la Autoridad Marítima de Panamá (AMP) y la Dirección de Recursos Minerales del Ministerio de Comercio e Industrias, a quienes la Ley les excluye entonces de coordinar con las autoridades Ngäbes.

Agrega que la norma, al preferir a las autoridades tradicionales para tratar un tema tan trascendental, se desconoce el artículo 17 de la Ley N°10 de 1997 que, en armonía con el artículo 4 del Convenio N°107, desconoce otras formas de control social Ngäbe, tal y como se describen en el contenido del Decreto Ejecutivo N°194 de 1999, Carta Orgánica que reglamenta el contenido de la Ley 10 de 7 de marzo de 1997, constitutiva de la Comarca. Señala que, de acuerdo al artículo 87 de la Carta Orgánica, es facultad del Congreso General, crear Comisiones Permanentes, auxiliares del Congreso en distintas actividades, incluyendo el tema de los Recursos Naturales, en su artículo 89, por lo que es evidente que el artículo 10 de la Ley N°11 DE 2012 desconoció por completo la estructura orgánica de la Comarca Ngäbe - Buglé, impulsando de esta forma el quebrantamiento de las instituciones de esta población, contrario a lo dispuesto por la normativa internacional.

La infracción al debido proceso, manifiesta el postulante constitucional, se constata con lo establecido en el artículo 57 del Decreto Ejecutivo 194 de 1999 – Por la

87

cual se adopta la Carta Orgánica de la Comarca Ngöbe – Buglé –, pues el Congreso General Ngäbe no participó dentro de la comisión que propuso y sancionó posteriormente el contenido de la Ley N°11 de 26 de febrero de 2012 y que esta desatención a la participación de este organismo de decisión viola el artículo 4 del Convenio N°107, también complementario del Principio de Debido Proceso Legal y el artículo 32 de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas.

En esa misma línea de pensamiento, sostiene que el Consejo General Ngäbe-Buglé no fue partícipe del trámite legislativo que originó la Ley N°11 de 2012, cercenándose en su ausencia sus potestades sobre la administración de los recursos naturales de su jurisdicción, rompiendo el mandato internacional de tomar en consideración la forma de control social de la Comarca Ngäbe, materializada en su Congreso General, cuyos delegados no fueron consultados, quebrantando así los valores político y sociales de la población Ngäbe.

Sobre la violación del artículo 282 de la Constitución Política, el demandante sostiene que el artículo 7 de la normativa demandada, además de discriminar a los miembros de la Comarca Ngäbe-Buglé, limita *a priori* los beneficios económicos que podrían ir más allá del mínimo señalado, atrapando a la población de la comarca en una cantidad que está basada en cifras desconocidas e inhabilitando al Congreso General de participar en la toma de decisiones.

Luego de invocar los artículos 2 y 3 del Convenio N°107 de 1957 y el artículo 3 de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas, el licenciado MITCHELL MORÁN arguye que una supuesta medida de protección de los recursos naturales del pueblo Ngäbe, retrocede dicha protección y crea un espíritu segregacionista que les impide, como a cualquier otro sector panameño, negociar de la manera que le sería más conveniente caso por caso con las empresas que promuevan proyectos hidroeléctricos estableciéndose límites legales a tales beneficios.

Por último, expone el jurista que la Ley N°11 de 2012 representa una violación al artículo 90 de la Constitución Política sobre el respeto a la identidad étnica y cultural de los pueblos indígenas, pues añade otra medida discriminatoria en el artículo 8 de la Ley, que determina que existirá un Fondo para el Desarrollo de la Comarca Ngäbe-Buglé, alimentado con los aportes que resulten de lo previsto en el artículo 7, pero que no será administrado por los canales establecidos en la Ley N°10 de 1997, sino por un patronato con personería jurídica, lo que limita las aspiraciones y controles internos de la comarca.

Censura que la disposición reduzca la participación de los representantes del Consejo General Ngäbe – Buglé a dos personas, cuando la norma constitutiva de la Comarca Ngäbe es amplia en los organismos que, conforme a su estructura orgánica, deben representarla ante la toma de decisiones concernientes a su desarrollo o cualquier otra actividad. Agrega que el establecimiento de un patronato violenta el artículo 4 de la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas por estar integrado por miembros ajenos a las estructuras de la Comarca, sin el previo consentimiento de estas para su nombramiento.

Arguye el jurista que, si bien el artículo 7 de la Ley precisa que la administración del Fondo y el funcionamiento del patronato serán reglamentados por el Congreso General Ngäbe – Buglé, los límites impuestos por la norma se hacen sentir en la norma, límites que son además imprecisos, toda vez que la Ley controla el tipo de inversión que se precisa hacer por parte de los Ngäbe en el futuro, condicionando en número cerrado, estas inversiones.

Plantea que el artículo 11 de la Ley incumple las disposiciones relativas a la no discriminación y menoscaba la institucionalidad Ngäbe, ya que la Ley N°10 de 1997 regulaba los asuntos relativos al turismo, cosa que la nueva ley desconoce totalmente. Añade que la norma limita a la zona designada a tales actividades con consecuencias

JF

jurídicas inciertas, impidiendo decidir a los Ngäbes lo contrario, menoscabando el artículo 2 del Convenio N°107, que debe permitir a dichas poblaciones beneficiarse, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás elementos de la población y beneficiarse de las iniciativas individuales.

Igualmente, señala que el mencionado artículo desconoció la estructura orgánica de la Comarca, la cual contempla dentro de las comisiones permanentes auxiliares del Consejo General, la Comisión de Turismo.

OPINIÓN DE LA PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN

La Procuradora General de la Nación, al corrérselle traslado de la presente acción constitucional, precisa no estar de acuerdo con la violación al artículo 4 de la Carta Magna, pues al analizar los artículos 2, 3 y 4 de la Ley N°11 de 26 de marzo de 2012 invocados por el actor, son congruentes con el deber que tiene el Estado de garantizar que la población viva en un ambiente sano y libre de contaminación, en donde el aire, el agua y los alimentos satisfagan los requerimientos del desarrollo adecuado de la vida humana, además, de la responsabilidad de propiciar el desarrollo social y económico que prevenga la contaminación del ambiente y el deber de mantener el equilibrio ecológico y evitar la destrucción de los ecosistemas, de conformidad con lo que dispone el artículo 118 y subsiguientes de la Constitución Política.

En ese sentido, considera la funcionaria que el régimen especial de protección a los recursos hídricos, minerales y ambientales, no representa una limitante injusta y discriminadora para los habitantes de la comarca Ngäbe – Buglé, pues se trata de una facultad constitucional que tiene el Estado de establecer medidas de protección al medio ambiente como las establecidas en la mencionada Ley, con el propósito de prever y evitar graves y peligrosas consecuencias, al dar concesiones de nuestros

recursos naturales, las cuales no solo afectarían a las comunidades indígenas, sino al resto de los ciudadanos del país, responsabilidad que también ha sido consagrada de la misma manera en el artículo 2 del Convenio 107 de 1957 que, según el accionador, ha sido infringido por el contenido de la Ley N°11 de 26 de marzo de 2012.

En ese sentido, señala que las prerrogativas y exigencias constitucionales descritas en el artículo 118 y subsiguientes de la Constitución Política son de obligatorio cumplimiento, en condición de igualdad y de derechos para toda la población panameña en el territorio nacional, por tratarse de una actividad que afecta el medio ambiente, razón de más para entender que no existe ningún tipo de discriminación con respecto a los derechos y deberes que le corresponde acatar a las comunidades indígenas en igualdad de condiciones con el resto de los ciudadanos del país.

Precisa además la Señora Procuradora General de la Nación que de la norma impugnada no se desprende ningún tipo de discriminación por condición de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas, ni tampoco constituyen fueros o privilegios de ninguna clase pues, a pesar de que la Ley N°11 de 26 de marzo de 2012 ha establecido una restricción especial en materia de concesiones y de protección de actividades relacionadas con el medio ambiente que afectan el área de la Comarca Ngäbe-Buglé, tales prerrogativas o limitaciones también son aplicables en condiciones de igualdad en todo el territorio nacional, sin hacer ningún tipo de distinción, en virtud de la facultad concedida al Estado de garantizarle a los ciudadanos de la República de Panamá, el derecho de vivir en un ambiente sano, con calidad de vida, desarrollo económico y social, previendo la contaminación del ambiente, el equilibrio ecológico y la destrucción de los ecosistemas, tal cual ha quedado consagrado en los artículos 118 y subsiguientes de la Constitución Política.

Plantea que ha sido el criterio de esta Magistratura la inaplicabilidad del artículo 19 de la Constitución Política, al señalar que, en tanto no exista discriminación y que no se hayan dado fueros o privilegios, se desvanece cualquier intento de configurar una infracción inexistente, pues al establecerse el régimen especial establecido en la Ley impugnada no se instituye que discrimina o que establece fueros o privilegios que benefician a unos nacionales en detrimento de otros.

Sobre la violación de los artículos 64 y 119 de la Constitución Política, la alta funcionaria advierte que aunque se sostiene su infracción, el demandante no desarrolla el concepto de la infracción, razón por la cual resulta ininteligible hacer algún comentario legal.

Respecto a la violación del artículo 32 de la Carta Magna, la Procuradora General de la Nación, manifiesta no compartir los argumentos planteados por el accionante, cimentados en las limitaciones al uso de los recursos propios de la Comarca, pues afirma que en el artículo 2 de la Ley N°11 de 26 de marzo de 2012, queda claramente establecido que no existe tal limitante. Agrega que los criterios establecidos en la Ley son congruentes, con los requerimientos en el sentido de que impera la facultad concedida al Estado de proteger y garantizar cualquier actividad relacionada y que afecte el medio ambiente dentro del territorio nacional, conforme lo establecen los artículos 118 y subsiguientes de la Constitución Política.

En lo atinente a la violación que, de acuerdo al demandante produce la Ley N°11 de 26 de marzo de 2012, al artículo 282 de la Constitución Política, expresa la máxima autoridad del Ministerio Público que del criterio del accionante se desprende que el interés principal de declarar la inconstitucional es la necesidad de obtener mejores beneficios a favor de las comunidades indígenas por el derecho al uso de sus recursos naturales, más que demostrar que esta Ley viola la Constitución Política porque la misma da un trato discriminatorio a la población indígena de la Comarca Ngäbe-Buglé.

fx

Opina la Procuradora General de la Nación sobre la violación del artículo 90 de la Constitución que el demandante trata de introducir su criterio de que el contenido de la ley es discriminatorio en virtud de la condición de los pueblos indígenas, tratando de compararlo con el resto de los ciudadanos.

Finalmente afirma, respecto a la inconstitucionalidad de la Ley N°11 de 26 de marzo de 2012 sustentada en la violación de normas como la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas, la Ley 10 de 7 de marzo de 1997, la Ley 41 de 1 de julio de 1998, el Decreto Ejecutivo N°194 de 25 de agosto de 1999 y en el Convenio N°107 de 1957 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativo a la Protección e Integración de las Poblaciones Indígenas, que, al introducir elementos distintos a las normas constitucionales se desconfigura la técnica aplicada por el Pleno para atender este tipo de recurso.

FASE DE ALEGATOS

Observada las ritualidades que el Estatuto Procesal reserva a este proceso constitucional, el negocio se fijó en lista por el término de ley para que el promotor constitucional o cualquier persona interesada hicieran uso del derecho de argumentar. Este término, según se observa en el expediente, no fue aprovechado.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Concluido el trámite legal y luego de haber reseñado los cargos de agravio que los promotores de esta acción constitucional le formulan a la Ley N°11 de 26 de marzo de 2012, se apresta el Pleno a dictar una sentencia de fondo.

Como ha quedado expuesto es la convicción de los demandantes que la mencionada ley, “Que establece un Régimen Especial para la Protección de los

ff

Recurso Minerales, Hídricos y Ambientales en la Comarca Ngäbe-Buglé", infringe los artículos 4, 19, 32, 64, 90, 119 y 282 de la Constitución Política de la República.

La lectura de los argumentos expuestos por el actor en sustento de la alegada infracción de cada una de estas disposiciones constitucionales revela, de manera recurrente, que este se apoya en la violación de normas legales – particularmente aquellas relativas a la organización de la Comarca Ngäbe-Buglé –, apartándose en ocasiones de la técnica que demanda esta acción constitucional en la que su promotor debe elaborar con claridad las razones por las que la norma atacada infringe la Carta Magna, lo anterior, como resulta de la admisibilidad de la acción y de su tramitación, no es impedimento para decidir sobre los cargos de violación que se ajustan a su naturaleza.

En ese sentido, advierte el Pleno que el argumento central del que se valen los demandantes para concluir que la Ley N°11 de 26 de marzo de 2012, infringe el artículo 4 de la Constitución Política, que refiere el acatamiento de las normas de Derecho Internacional – particularmente los artículos 2, 5 y 6 del Convenio N°107 de 1957 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales en los países y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas – estriba en que se desconoce la autodeterminación del pueblo Ngäbe – Buglé en cuanto afirma que se establecen limitantes que le impiden beneficiarse de los recursos naturales libremente, en plano de igualdad al resto de los elementos de la población, argumento en el que sustenta además la infracción del artículo 19 de la Carta Política.

Sobre estos cargos, la pormenorizada lectura de la normativa y, en especial, la de su artículo 2, titulado "*derechos sobre los recursos naturales*", revela que la disposición legal censurada establece de manera expresa el derecho que le asiste a la

comarca sobre el uso, manejo y aprovechamiento tradicional sostenible de los recursos naturales ubicados en esa área. El hecho que se señale que el uso de estos recursos deba darse “*de acuerdo con los fines de protección y conservación del ambiente, establecidos en la Constitución Política de la República, la presente ley y las demás leyes nacionales*”, no puede entenderse violatoria a los derechos convencionalmente reconocidos al Pueblo Ngäbe – Buglé, menos aún discriminatoria.

Es de destacar la remisión que hace la norma en comentario a la Constitución Política, en lo que se refiere a la finalidad de protección y conservación del ambiente. Y es que no puede ignorarse el deber que el artículo 118 de la Carta Magna pone en el Estado de garantizar que la población – sin excepción – “*viva en un ambiente sano y libre de contaminación, donde el aire, el agua y los alimentos satisfagan los requerimientos del desarrollo adecuado de la vida humana*” y también el de “*propiciar un desarrollo social y económico que prevenga la contaminación del ambiente*”, así como el de mantener el equilibrio ecológico y “*evitar la destrucción de los ecosistemas*” (art.119).

La medida adoptada por el legislador en la Ley N°11 de 26 de marzo de 2012, a criterio del Pleno, se corresponde con el mandato constitucional en cuanto privilegia el interés colectivo que debe primar en lo atinente a la protección y conservación del medio ambiente, del que además depende un derecho humano fundamental, autónomo, como es el derecho a un medio ambiente sano que, como lo ha interpretado el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, surge de la protección de otros derechos como lo son el derecho a la vida o el derecho a la integridad personal, que cuentan también con sustento en convenios internacionales suscritos por la República de Panamá como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en específico, el Protocolo de San Salvador sobre derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, cuyo artículo 11 de forma clara indica que “*Toda persona tiene derecho a*

AO

vivir en un medio ambiente sano" y que "Los Estados parte promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente".

Precisamente, en el artículo 3 de la Ley N°11 de 26 de marzo de 2012, el legislador, al prohibir el otorgamiento de concesiones para la exploración, explotación y extracción de minería metálica, no metálica y sus derivados en la comarca Ngäbe – Buglé, sus áreas anexas y las comunidades de esa étnia adyacentes a estas, el Estado Panameño – a través de su Órgano Legislativo – no hace más que observar la reserva legal que el Texto Supremo establece en su artículo 121, en lo atinente al tema del *"aprovechamiento de los recursos naturales no renovables, a fin de evitar que del mismo se deriven perjuicios sociales, económicos y ambientales"*, honrando de paso la obligación que tiene de prevenir daños ambientales dentro de su territorio, en el marco de la prerrogativa también otorgada al Estado por el artículo 282 de la Carta Magna para orientar, dirigir y reglamentar el ejercicio de las actividades económicas desarrollada por los particulares, según las necesidades sociales, extremo este que, como se desprende con meridiana claridad del Acta de 20 de marzo de 2012 de la Comisión de Comercio y Asuntos Económicos de la Asamblea Nacional – a través de la cual se dio primer debate a la ley hoy demandada –, fue ponderado.

Resulta además del mencionado documento que el debate legislativo de la hoy Ley N°11 de 26 de marzo de 2012 fue antecedido por una Mesa de Dialogo en el que intervinieron – además de miembros del Órgano Legislativo y Ejecutivo y como observadores miembros de las iglesias, el Rector de la Universidad de Panamá y las Organización de las Naciones Unidas – autoridades tradicionales de la Comarca y la Coordinadora de la Protección de los Recursos Generales de la Comarca, por lo que es válido sostener que se trató de una iniciativa que fue adoptada por el Órgano Legislativo, en uso de sus facultades constitucionales, previa consideración de las necesidades sociales manifestadas por los habitantes de la comarca en cuanto a la preservación del medio ambiente y a través del consenso.

Es pues evidente que la normativa censurada no se aparta del texto del artículo 23 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos Indígenas, en cuanto se trata de una ley que ha sido resultado de acuerdo logrados con el grupo originario, siendo estos activos partícipes en la determinación y elaboración de las medidas que ella contiene.

La norma – como lo reconoce el demandante – no obstante, da margen para que se realice la exploración, explotación y extracción de piedra, tosca, gravilla y arena en la comarca, asegurándose que ello se realice para proyectos sociales que redunden en beneficio de ella, lo cual tampoco puede ser entendido como una limitación discriminante, sino como una medida dirigida a garantizar que sean los habitantes de la comarca quienes resulten beneficiados económicamente de manera directa de estas actividades que se desarrollan dentro de sus límites, asegurando así el postulado constitucional que impone al Estado dar atención especial a las comunidades indígenas, a fin promover su participación económica en la vida nacional (art.124). La ausencia de desarrollo legislativo en cuanto a los proyectos sociales a que alude la norma demandada, cabe decir, no es un tema relevante para el presente examen constitucional.

Se corrobora entonces que los artículos 2 y 3 de la Ley N°11 de 26 de marzo de 2012, no suponen un quebrantamiento al artículo 19 de la Carta Política, en cuanto no se traduce en un trato discriminatorio – por razón de raza – de los habitantes de la comarca y que las limitaciones que resultan de la disposición se encuentran enmarcadas dentro de las facultades que la propia Constitución otorga al Estado a los efectos de hacer valer el derecho a un medio ambiente sano, reglamentar las actividades económicas, así como el aprovechamiento de los recursos naturales renovables y no renovables, conciliando estos propósitos con la necesaria participación económica del Pueblo Ngäbe – Buglé.

02

Iguales comentarios le merecen a esta Suprema Corte, las normas que determinan la cancelación de todas las concesiones otorgadas a personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, “para la exploración y explotación de los recursos minerales de la comarca Ngäbe- Buglé y áreas anexas” (artículo 4) y la prohibición de fuentes del cauce – entendida esta, de acuerdo a la norma, como la interrupción o desviación significativa del curso de las aguas de un río, que perjudique a las comunidades de la comarca Ngäbe-Buglé y sus áreas aledañas – y de cabezas de los ríos, así como la apropiación privada de las fuentes de agua dentro de la comarca Ngäbe-Buglé, sus áreas anexas y las comunidades ngäbe-buglé adyacentes a estas (artículo 5), de allí que se descarte también la inconstitucionalidad de estas normas.

Respecto a la infracción de la norma que consagra la garantía constitucional del debido proceso, afirma el demandante que esta se produce por cuanto el artículo 10 de la Ley en mención, desconoce la estructura orgánica de la Comarca Ngäbe-Buglé, al referirse a las autoridades tradicionales cuando es el Congreso General, el máximo organismo de expresión de ese pueblo. En este mismo sentido, repara el demandante que no se haya reconocido participación del Consejo General dentro de la comisión que propuso y sancionó la Ley – violentando con ello el artículo 4 del Convenio N°107 y el artículo 32 de la Declaración de los Pueblos Indígenas –, al tiempo que afirma que se ha dado la derogatoria del contenido del artículo 48 de la Ley N°10 de 7 de marzo de 1997.

Ciertamente, la Ley N°10 de 7 de marzo de 1997, contempla el reconocimiento del Estado a las autoridades tradicionales de la comarca (art.24) y al Cacique General como la máxima autoridad tradicional, a quien la ley asigna determinadas funciones y atribuciones.

“Artículo 24. El Estado reconoce las siguientes autoridades tradicionales de la Comarca Ngäbe-Buglé:

1. El cacique general
2. El cacique regional
3. El cacique local
4. El jefe inmediato,
5. El vocero de la comunidad.

Sus funciones serán las que dispongan la Constitución Política, la Ley y la Carta Orgánica.

Artículo 25. La máxima autoridad tradicional de la Comarca es el cacique general, quien tendrá dos suplentes, elegidos por el Congreso General, mediante votación popular democrática, por un período de seis años. Dicha elección la realizará el Congreso General, según procedimiento democrático establecido en la Carta Orgánica, basado en las normas de procedimiento y de acuerdo con principios establecidos en la Constitución Política.

De igual manera, se elegirán los caciques regionales y locales, por sus respectivos

Congresos Regionales y Locales. El Tribunal Electoral supervisará las elecciones.” (Énfasis suprido por el Pleno)

“Artículo 27. Son funciones y atribuciones del cacique general:

1. *Coordinar y colaborar con las autoridades, tanto del gobierno nacional como del poder tradicional, para el cumplimiento armónico de sus funciones dentro de la Comarca.*
2. *Representar al pueblo ngöbe-buglé y a la Comarca.*
3. *Presentar informe de sus gestiones, al Congreso General.*
4. *Coordinar, con los organismos regionales y autoridades estatales y tradicionales, las actividades y programas para beneficio de las comunidades.*
5. *Asistir al Congreso General.*
6. *Procurar la convivencia pacífica y el entendimiento entre los ciudadanos y las comunidades.*
7. *Cualquier otra atribución que le asigne la Carta Orgánica, consona con las tradiciones y costumbres de la población y que beneficie el desarrollo sostenible, económico, cultural, social y moral del pueblo ngöbe-buglé.”*

Por su parte, el Decreto Ejecutivo N°194 de 1999 en su Título III, Capítulo

Primer, Sección A, artículo 47, se refiere al Congreso General Ngäbe-Buglé como “el máximo organismo normativo y de expresión ética y cultural del pueblo Ngöbe-Buglé, constituido por las autoridades tradicionales, dirigentes y delegaciones debidamente acreditadas ante el Congreso y se convoca cada cinco (5) años. Alternativamente en una de las tres regiones”.

Como ya indicado el Pleno, los antecedentes de la Ley N°11 de 26 de marzo de 2012, revela que fue fruto del consenso logrado en una mesa de dialogo donde las autoridades tradicionales de la comarca estuvieron representadas por la Cacica General de la Comarca Ngäbe-Buglé, esto es, la máxima autoridad tradicional de la Comarca y quien lleva su representación, así como la del pueblo Ngäbe y es elegida por el Congreso General, máximo organismo normativo y de expresión ética y cultural

94

del pueblo Ngäbe-Buglé, en el que participa también en su calidad de autoridad tradicional.

Es la convicción de la Corte que la intervención de esta autoridad tradicional – al margen de la participación de la Coordinadora por la Defensa de los Recursos Naturales y los Derechos del Pueblo Ngäbe -Buglé y Campesino – que se mantuvo a lo largo del debate legislativo – como lo demuestran las actas de la comisión y del Pleno de la Asamblea Nacional – conduce a descartar la tesis de los demandantes en el sentido de que se ha pretermitido en el proceso las estructuras orgánicas de la comarca, menos aún que constituya una modificación – de hecho – a las normas que las establecen.

Es importante aclarar que la normativa no aspira a variar tales estructuras y su primacía legal – consagrada en el artículo 13 – lógicamente responde a la especialidad de la materia objeto de regulación, a saber, la protección de los recursos minerales, hídricos y ambientales en la comarca, protección que, como se desprende de párrafos anteriores, es deber del Estado Panameño dispensar en beneficio de toda la población.

Basta la simple confrontación de las normas que rigen a la comarca y sus autoridades, con aquellas contenidas en la Ley N°11 de 26 de marzo de 2012 para concluir que esta no pretende obviar procedimientos consagrados en las primeras. Nótese en este sentido que, aun cuando la Ley N°10 de 7 de marzo de 1997, constitutiva de la Comarca Ngäbe-Buglé en su artículo 48 contempla la exploración y explotación de “recursos naturales, salinas, minas, aguas, canteras y yacimientos de minerales de toda clase que se encuentren en la Comarca Ngäbe-Buglé”, las supedita a que “beneficien al país de acuerdo con lo dispuesto en la legislación nacional” (Énfasis suprido por el Pleno), de allí que sea válido establecer por ley prohibiciones a actividades de minería metálicas, no metálicas y sus derivados – lo mismo puede decirse de aquella relacionada con la alteración de causes y cabeza de los ríos (art,5) –

95

que, por comprometer el medio ambiente, no resulten beneficiosas al país y de permitir de forma excepcional otras – exploración, explotación y extracción de piedra, tosca, gravilla y arena – para proyectos sociales que sean beneficiosos, en este caso, a la comarca Ngäbe-Buglé.

Huelga reiterar aquí que la adopción de medidas dirigidas a la protección del medio ambiente es un deber del Estado, como también lo es la regulación de actividades económicas como las vinculadas a la exploración y explotación de recursos naturales no renovables y aquellas relacionadas con el uso, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables presentes en la comarcas que, de forma respetuosa a la Norma Fundamental, la ley, en su disposición 2, precisa deberá utilizarse con los fines de protección y conservación del ambiente “*establecidos en la Constitución Política de la República*”.

Si bien señala el demandante que, de acuerdo al artículo 57 del Decreto N°194 de 25 de agosto de 1999 – , es atribución del Congreso General Ngäbe-Buglé “*someter a referéndum todos los proyectos de exploración, explotación mineral, ajustándose a los Convenios Internacionales, la Constitución Política y demás leyes vigentes*”, es palpable que la normativa, al adoptar medidas dirigidas a la conservación del ambiente, no supone una pretermisión de este consulta, ni una sustracción de las funciones que la ley le reserva a este Congreso, ni el Decreto a la Comisión Permanente de Recurso Naturales Renovables y No Renovables del Congreso, que recae precisamente en la protección, vigilancia, defensa y fiscalización de las normas relacionadas con los Recursos Naturales Renovables y no Renovables, entre las que se puede afirmar se encuentra la ley objeto de análisis, que prohíbe el otorgamiento de concesión para la exploración, explotación y extracción de minería metálica, no metálica y sus derivados.

Por otra parte y, a propósito de las funciones que mediante Decreto N°194 de 25 de agosto de 1999 se asigna a la Comisión Permanente de Recurso Naturales

an

Renovables y No Renovables del Congreso, cabe decir que el artículo 10 de la ley demandada, tampoco representa un quebrantamiento al debido proceso o el desconocimiento las formas de control social del Pueblo Ngäbe – Buglé al contemplar la coordinación que deberá mantener la Autoridad Nacional del Ambiente con las autoridades tradicionales del pueblo Ngäbe-Buglé en lo relativo “*al ambiente y a los recursos naturales existentes en sus áreas*”.

Se hace necesario reiterar aquí que por Constitución corresponde al Estado Panameño el deber fundamental de velar por la protección del ambiente y el adecuado uso de los recursos naturales, de allí que no riña la participación de la entidad rectora del Estado en materia de protección, conservación, preservación y restauración del ambiente y el uso sostenible de los recursos naturales y quien además debe asegurar el cumplimiento de las leyes, los reglamentos y la Política Nacional del Ambiente (Art.1 Ley 8 de 2015).}

Por lo demás, las disposiciones de la Ley N°10 de 7 de marzo de 1997 que establecen la necesidad de que el Estado se avoque, junto con el concesionario, a realizar un programa de divulgación que permita a las autoridades y comunidades indígenas informarse y plantear sus puntos de vista sobre dichos proyectos, no se ven afectados por la ley demandada, como tampoco lo es el señalamiento de que la explotación de estos recursos requiera un estudio de impacto ambiental previamente, que luego será sometido a las autoridades de la comarca lo que, de suyo es un reconocimiento a éstas, que se ajusta a los compromisos convencionales adoptados por la República en lo atinente a los Derechos de los Pueblos Indígenas, reconocimiento que es aún más latente, en la disposición 6 de la Ley 11 de 2012, cuando, de forma categórica, establece que las solicitudes futuras de proyectos de desarrollo hidroeléctrico ubicados total o parcialmente dentro de la comarca Ngäbe-Baglé y áreas anexas deben contar “*con la aprobación del pleno de la Congreso General, Regional o Local, según la categoría del espacio necesario para la instalación*

97

de la obra”, y “ser sometidos con posterioridad a referéndum en la respectiva circunscripción comercial, regional o local”.

Afirma lo anterior esta Sala Plena, pues es palmario que la norma demandada, en el proceso de aprobación de las solicitudes futuras de proyectos de desarrollo hidroeléctricos, observa no solo los Órganos Normativos y de Expresión establecidos en el Decreto N°194 de 25 de agosto de 1999 (léase el Congreso General, Congreso Regional y el Congreso Local, según el caso), sino también pone en cabeza del pueblo Ngäbe – Buglé la decisión que sobre este tópico se haya de tomar.

Corresponde ahora examinar el cargo de infracción que hace el demandante al artículo 7 de la Ley 11 de 2012, que se apoya en la disposición 282 del Texto Supremo, por estimar que limita *a priori* los beneficios que, de acuerdo a la norma, le corresponden a la comarca por la explotación hidroeléctrica que se desarrolle en ella y en áreas conexas, inhabilitando al Congreso General de participar en la toma de decisiones.

Frente a este cargo, considera el Pleno que la normativa no se erige como una infracción del artículo 282 de la Carta Política, en cuanto es resultado del ejercicio de esa prerrogativa que se le otorga al Estado de orientar, dirigir reglamentar las actividades económicas, según las necesidades sociales, con el fin no solo de acrecentar la riqueza nacional, sino también de asegurar sus beneficios para el mayor número posible de los habitantes del país.

Y es que, si bien es cierto el artículo 7 de la Ley N°11 de 2012, referente a los beneficios que debe significar todo proyecto futuro de explotación hidroeléctrica que se desarrolle en la comarca y áreas conexas, establece límites porcentuales, tanto en lo referente a la facturación anual de emprendimiento eléctrico desarrollado, como en el personal especializado y no especializado habitantes Ngábe - Buglé o campesinos de

la comarca y áreas anexas que debe ser contratado por el desarrollador del proyecto, la acuciosa lectura de la norma desdice la afirmación del demandante en cuanto a que su contenido es una limitación al beneficio económico que de la actividad en comentario pueda recibir la comarca Ngäbe-Buglé. Nótese que la norma es clara al indicar que el porcentaje de la facturación anual de todo emprendimiento hidroeléctrico que se desarrolle para la comunidad Ngäbe-Buglé es de “un mínimo del 5%” de dicha facturación”, sin que nada en ella impida que este porcentaje sea mejorado.

Igual opinión le merece al Pleno el señalamiento de un porcentaje fijo de personal especializado y no especializado proveniente de la Comarca Ngäbe – Buglé o campesinos de ella o áreas anexas que debe ser contratado por el desarrollador del proyecto, en cuanto no se trata, como lo aseveran los demandantes, de una limitación a las oportunidades que tiene esta población de ser insertada laboralmente a este tipo de proyectos.

Dicho de otra manera, nada en la redacción de la norma, impide que se exceda este porcentaje – como parecen interpretarlo los demandantes –, pero sí garantiza que el desarrollador se haga de personal perteneciente a la comarca, lo que podrá hacer sin limitación, reconociendo de esta manera el derecho al trabajo que constitucionalmente les asiste (art.64), quienes no son discriminados por la disposición legal que, lejos de establecer un estado de segregación, consagra una medida especial para la protección del trabajo de esta población, que se encuentra alejada de los polos de desarrollo del país y que, por razones geográficas, tiene en este tipo de proyectos un instrumento para mejorar las condiciones de vida de sus habitantes.

Dicho esto, corresponde al Pleno el examen del cargo de infracción al artículo 90 de la Carta Política de la República que se le imputa al artículo 8 de la ley demandada y que se cimenta en el alegado irrespeto a la entidad étnica y cultural de los pueblos indígenas, por estimar los demandantes que el Fondo para el Desarrollo de la Comarca

Ngäbe - Buglé no es administrado por los canales establecidos en la Ley N°10 de 1997, sino por un patronato con personería jurídica.

Observa el Pleno que el Fondo en cuestión ciertamente es administrado por un patronato que cuenta con la participación de dos personas designadas por el máximo organismo normativo y de expresión ética y cultural del pueblo Ngäbe-Buglé, así como por dos personas designadas por la autoridad tradicional y una persona por el Consejo de Coordinación Comarcal, de allí que no sea de recibo la tesis según el cual esta medida legislativa desconozca el mandato que la Carta Fundamental extiende al Estado de respetar la identidad étnica de las comunidades indígenas nacionales, menos aún que comprometa el derecho de libre autodeterminación que le reconoce a los pueblos indígenas de conformidad a la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Entendiendo que la libre determinación de los pueblos indígenas alude “*a las aspiraciones de los pueblos indígenas de todo el mundo de determinar su propio destino en condiciones de igualdad y de participar efectivamente en los procesos de adopción de decisiones que los afecten [lo que] tiene por objeto poner fin al modelo histórico de exclusión*” (ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya. Doc. ONU A/66/288, 10 de agosto de 2011, párr. 79), no es posible sostener que el número de representantes del Consejo General en el Patronato, sea un punto que conlleve su negación, cuando se advierte que se consideran otras instancias de la propia comarca, al ser los restantes miembros del citado patronato, designados por la autoridad tradicional y el Consejo de Coordinación Comarcal.

Es de destacar que la disposición legal en comentario responde a una figura creada en la propia ley – esto es, no sustrae funciones asignadas por la Carta Orgánica

100

de la Comarca a otras instancias, léase el propio Consejo General y comisiones –, en la que se contempla la representación de la máxima autoridad de la comarca – entre otros actores de la comarca – y pone en cabeza del Consejo General la labor de reglamentar la administración del fondo y el funcionamiento de dicho patronato lo que, a no dudarlo se traduce en la intervención directa de las autoridades en la gestión y utilización de los recursos, aun cuando ciertamente la ley se ocupe de establecer de antemano los proyectos que gozan de prioridad, bajo una redacción claramente ejemplificativa que, en consecuencia no puede calificarse, como lo hace el demandante, como una limitante. Nótese en ese sentido que aun cuando la norma alude a determinados proyectos (servicios de acueductos, riego agrícola, proyectos educativos, de salud y fortalecimiento) deja margen a que se destine “*otros proyectos de desarrollo económico y social de la comarca y áreas anexas*”.

Sobre los cargos de inconstitucionalidad que formulan a la disposición 11 de la Ley N°11 de 26 de marzo de 2012, atinente al “Desarrollo de actividades turísticas”, esta Alta Corporación de Justicia, advierte que estos – tal como sucede respecto a aquellos que dirige contra el artículo 10, antes examinado – se apoyan en la existencia de una presunta discriminación, el menoscabo de la institucionalidad de la comarca, la violación que supone al artículo 2 del Convenio N°107 y el desconocimiento de la estructura orgánica de la Comarca, en la que existe una comisión auxiliar del Consejo General relacionada con el tema (en este caso, una Comisión de Turismo), por lo que esta Magistratura reitera los criterios que sobre estos argumentos ha vertido en este pronunciamiento.

Por último, sobre la infracción al artículo 32 del Texto Supremo que endilgan los demandantes a la disposición 12 de la Ley N°11 de 26 de marzo de 2012, que contempla las sanciones que deben ser impuestas por la violación de las disposiciones a dicha ley, constata esta Alta Corporación de Justicia que los argumentos que le dan soporte, esto es, que se trata de normas que se dirigen primordialmente a sancionar al

101

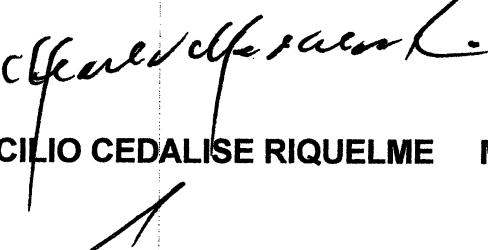
pueblo Ngäbe Buglé, no solo no se relacionan con la norma constitucional invocada, sino que, en últimas, se erige en una apreciación muy particular de los promotores de la acción que se apoya exclusivamente en la ubicación de ese pueblo originario en la comarca. Además, no existe en la norma componente alguno que permita entender que esta sanción solo podrá ser aplicada al pueblo Ngäbe Buglé.

Bajo estas consideraciones, es la convicción del Pleno que el articulado de la Ley N°11 de 26 de marzo de 2012, no viola los artículos 4, 19, 32, 64, 90, 119 y 282 de la Constitución Política de la República, ni ninguna otra disposición de dicho texto, y así se declarará.

En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL la Ley N°11 de 26 de marzo de 2012 "Que establece un Régimen Especial para la Protección de los Recurso Minerales, Hídricos y Ambientales en la Comarca Ngäbe-Buglé".

Notifíquese,


MGDO. JOSE E. AYU PRADO CANALS


MGDO. CECILIO CEDALISE RIQUELME


MGDO. SECUNDINO MENDIETA


MGDO. HARRY A. DIAZ


MGDO. LUIS RAMÓN FÁBREGA S.


MGDO. JERONIMO E. MEJÍA E.
Con Subvención de voto


ANGELA RUSSO DE CEDEÑO

Abel Zamorano
MGDO. ABEL AUGUSTO ZAMORANO

SALVAMENTO
DE VOTO

Olmedo Arrocha
MGDO. OLMEDO ARROCHA OSORIO

Y. Yuen
LCDA. YANIXSA Y. YUEN
Secretaria General

SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

En Panamá a los 08 días del mes de Junio del año
2020 a las 8:56 de la Mañana Notifico a la
Procurador General de la Nación de la resolución anterior.

P. Díaz
Firma de la Notificado

/6

/AAJ

Entrada No. 973-12. Magistrado Ponente José Ayú Prado.

SALVAMENTO DE VOTO

Con todo respeto, considero que la Ley 11 de 26 de marzo de 2012 ha debido declararse inconstitucional en virtud de que presenta problemas de constitucionalidad en sus artículos 2 y 3.

Empiezo por el artículo 3. Ésta disposición "...prohíbe el otorgamiento de concesiones para la exploración, explotación y extracción de minería metálica, no metálica y sus derivados en la comarca Ngäbe-Buglé, sus áreas anexas y las comunidades Ngäbe-Buglé adyacentes a estas, por cualquier persona natural o jurídica de carácter público o privado, nacional o extranjero".

La prohibición que hace la ley colisiona con la Constitución, pues conforme al artículo 267 numeral 6 de dicho Texto Fundamental: "...las minas, (...), las canteras y los yacimientos de toda clase..." son bienes del dominio estatal y como tal "...podrán ser explotados directamente por el Estado, mediante empresas estatales o mixtas, o ser objeto de concesión u otros contratos para su explotación, por empresas privadas", cuando ello sea necesario para el "interés público o social" (art. 50).

En otras palabras, si la Constitución admite la explotación de este tipo de recursos, no puede la ley prohibir su explotación y mucho menos cuando su explotación y aprovechamiento esté orientado a resguardar un interés público o social relacionado con el desarrollo social y económico nacional (art. 282).

Por otro lado, considero que la prohibición que establece la ley en referencia, no hace otra cosa que vetar la posibilidad de que el propio pueblo Ngäbe-Buglé pueda aprovechar y explotar los recursos que se encuentren en el área de la comarca y sus áreas adyacentes. Conforme a la ley, tal aprovechamiento sólo será posible en la medida que sea un "uso, manejo y aprovechamiento tradicional sostenible" (art. 2, Ley 11 de 2012), dejándose a un lado la posibilidad de llevar a cabo otro tipo de actividades no tradicionales que permitan mediante criterios de sostenibilidad el desarrollo social y económico de la comarca.

A mi juicio, el artículo 2 de esta ley también es inconstitucional, pues al limitar el uso, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales del área comarcal y territorio adyacente bajo criterios únicamente "tradicionales", se limita también los derechos que la comunidad tiene a disponer, gozar y aprovechar la propiedad colectiva que se le ha conferido, impidiéndose que pueda elegir algún otro modelo de desarrollo que permita el

VOT

bienestar económico y social de dicho pueblo, tal y como lo dispone el artículo 127 de la Constitución.

"El Estado garantizará a las comunidades indígenas la reserva de las tierras necesarias y la propiedad colectiva de las mismas para el logro de su bienestar económico y social. La Ley regulará los procedimientos que deban seguirse para lograr esta finalidad y las delimitaciones correspondientes dentro de las cuales se prohíbe la apropiación privada de estas tierras".

Siendo que la ley en cuestión gira en torno a los artículos 2 y 3, y que éstos presentan los problemas de constitucionalidad que hemos advertido, soy de la opinión que ha debido declararse la inconstitucionalidad de toda la ley. No siendo este el criterio de mayoría, respetuosamente, salvo mi voto.



JERÓNIMO MEJÍA E.

Magistrado



YANIXSA YUEN

Secretaria General

PONENTE: MAGISTRADO AYÚ PRADO

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR EL LCDO. HARLEY J. MITCHELL MORÁN, EN REPRESENTACIÓN DE LOS SEÑORES ADRIANA SANDOYA, GENEROSO MONTEZUMA, HÉCTOR LÓPEZ, ENRIQUE ZURDO, EUFEMIO MARQUÍNEZ, HIGINIO FLOREZ, MÉLIDA SANDOYA, OTILIO MONTEZUMA, CAMILO CASTRELLÓN, DEMETRIO MONTEZUMA, CONTRA EL CONTENIDO DE LA LEY 11 DE 26 DE MARZO DE 2012, "QUE ESTABLECE UN RÉGIMEN ESPECIAL PARA LA PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS MINERALES, HÍDRICOS Y AMBIENTALES EN LA COMARCA NGÖBE BUGLÉ.

**MAGISTRADO ABEL AUGUSTO ZAMORANO
SALVAMENTO DE VOTO**

Con el respeto que acostumbro, tengo a bien manifestar que me encuentro en desacuerdo con la sentencia, suscrita por la mayoría del Pleno, que DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL la Ley No.11 de 26 de marzo de 2012 "Que establece un Régimen Especial para la protección de los recursos minerales, hídricos y ambientales en la comarca Ngäbe-Buglé", en virtud que encontramos visos de inconstitucionalidad en los artículos 2 y 3 de Ley 11 de 26 de marzo de 2012, toda vez que el contenido de dicha norma limita el beneficio y derecho que sobre los recursos naturales de la comarca, al indicarse que el reconocimiento del derecho a la comarca debe ser desde la óptica "tradicional sostenible", excluyendo cualquier otro tipo de uso, inclusive la utilización de tecnologías modernas que beneficien al ambiente, lo que es contradictorio con el Capítulo 7, sobre el régimen ecológico.

De igual forma, también consideramos que la interpretación sistemática del artículo 257, numeral 6 de la Constitución Política, sobre los recursos que pertenecen al Estado, entre los cuales se encuentran las salinas, las minas, las aguas subterráneas y termales, depósitos de hidrocarburos, canteras, yacimientos de toda clase, señala que éstas no podrán ser objeto de apropiación, pero sí pueden ser explotadas por el Estado o los particulares, sin embargo, artículo 3 de la Ley 11 de 26 de marzo de 2011, señala que se prohíbe la concesión para actividades mineras en la Comarca, sólo exceptuando la exploración, explotación y extracción de piedra, tosca, gavilla y arena realizada para proyectos sociales en beneficio de

109

la comarca Ngäbe Buglé, reguladas por la Ley, lo que se contradice con el texto de la Carta Magna.

En virtud de que dichos artículos son el eje central de la Ley demandada, somos de la postura que la misma debió ser declarada inconstitucional y por ser mi posición contraria al criterio de la mayoría del Pleno de la Corte Suprema, **SALVO MI VOTO.**

Ut Supra,


Magistrado Abel Augusto Zamorano


Yanixsa Yuen
Secretaria General.