

**RESOLUCIÓN DE LA  
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS\***

**DE 18 DE NOVIEMBRE DE 2020**

**CASO PUEBLOS INDÍGENAS KUNA DE MADUNGANDÍ Y EMBERÁ DE BAYANO Y SUS  
MIEMBROS VS. PANAMÁ**

**SUPERVISIÓN DE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA**

**VISTOS:**

1. La Sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas (en adelante "la Sentencia") dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte", "la Corte Interamericana" o "el Tribunal") el 14 de octubre de 2014<sup>1</sup>, mediante la cual declaró responsable internacionalmente a la República de Panamá (en adelante "el Estado" o "Panamá") por la violación al derecho a la propiedad colectiva debido a la falta de delimitación, demarcación y titulación de las tierras correspondientes a los Pueblos Indígenas *Kuna de Madungandí* y *Emberá de Bayano*, al igual que por la falta de garantía para que la comunidad indígena Piriati Emberá pudiera ejercer el goce efectivo de sus tierras, ya que fueron indebidamente adjudicadas a favor de particulares. Igualmente, el Tribunal consideró que el Estado era responsable por haber violado el deber de adecuar el derecho interno, debido a que previo al 2008 no había dispuesto a nivel interno normas que permitieran la delimitación, demarcación y titulación de tierras colectivas indígenas. La Corte indicó que la Sentencia emitida en el presente caso constituye, por sí misma, una forma de reparación y, además, ordenó al Estado determinadas medidas de reparación (*infra* Considerandos 1 y 3).

---

\* Debido a las circunstancias excepcionales ocasionadas por la pandemia COVID-19, esta Resolución fue deliberada y aprobada durante el 138 Período Ordinario de Sesiones, el cual se llevó a cabo de forma no presencial utilizando medios tecnológicos de conformidad con lo establecido en el Reglamento de la Corte. El Juez Eduardo Vio Grossi no participó en la deliberación y firma de la presente Resolución, por razones de fuerza mayor.

<sup>1</sup> Cfr. *Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 14 de octubre de 2014. Serie C No. 284. El texto íntegro de la Sentencia se encuentra disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_284\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_284_esp.pdf). La Sentencia fue notificada al Estado el 16 de diciembre de 2014.

2. La Resolución emitida por la Corte el 28 de agosto de 2015 sobre el reintegro realizado por el Estado al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas de la Corte (en adelante "Fondo de Asistencia")<sup>2</sup>.
3. La visita de una delegación de la Corte Interamericana al área de Piriatí y la audiencia privada sobre supervisión de cumplimiento de sentencia, realizadas en Panamá el 15 de octubre de 2015 (*infra* Considerando 4).
4. Los informes estatales de 30 de julio y 17 de diciembre de 2015 y 23 de mayo de 2017, y los correspondientes escritos de observaciones presentados por los representantes<sup>3</sup> de las víctimas los días 15 de octubre de 2015, y 18 de febrero y 2 de septiembre de 2016, así como el escrito de observaciones presentado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la "Comisión Interamericana" o la "Comisión") el 11 de abril de 2016.
5. La Resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia emitida por el Tribunal el 23 de mayo de 2017<sup>4</sup> (*infra* Considerando 1), mediante la cual se declaró que el Estado ha dado cumplimiento total a cuatro reparaciones y que se mantenía abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento de las dos medidas de reparación relacionadas con garantizar el derecho de propiedad comunal: a) demarcar las tierras que corresponden a las comunidades Ipetí y Piriatí Emberá y titular las tierras Ipetí como derecho a la propiedad colectiva de la comunidad Ipetí Emberá, y b) adoptar las medidas necesarias para dejar sin efecto el título de propiedad privada otorgado al señor C.C.M. dentro del territorio de la Comunidad Emberá de Piriatí.
6. Los informes estatales de 23 de mayo de 2017, 7 de junio y 16 de agosto de 2018, 26 de marzo y 1 de junio de 2020.
7. Los escritos de observaciones presentados por los representantes de las víctimas los días 14 de julio de 2017, 7 de junio y 22 de septiembre de 2018, y 25 de septiembre de 2020.
8. Las observaciones de la Comisión de 17 de diciembre de 2018.

## **CONSIDERANDO QUE:**

1. En el ejercicio de su función jurisdiccional de supervisar el cumplimiento de sus decisiones<sup>5</sup>, la Corte ha venido supervisando la ejecución de la Sentencia emitida en el presente caso en octubre de 2014 (*supra* Visto 1). En dicho Fallo, la Corte dispuso seis medidas de reparación y el reintegro al Fondo de Asistencia. El Tribunal ha emitido

---

<sup>2</sup> Cfr. *Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros Vs. Panamá*. Reintegro al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de agosto de 2015. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/asuntos/kuna\\_fv\\_15.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/asuntos/kuna_fv_15.pdf).

<sup>3</sup> Los representantes de las víctimas son Alexis Oriel Alvarado Ávila, por parte de la Comunidad Kuna de Madungandí, y Héctor Huertas González, por parte de la Comunidad Emberá de Bayano (del Centro de Asistencia Legal Popular).

<sup>4</sup> Cfr. *Caso Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros Vs. Panamá*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de mayo de 2017. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/Kuna\\_23\\_05\\_17.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/Kuna_23_05_17.pdf).

<sup>5</sup> Facultad que además se desprende de lo dispuesto en los artículos 33, 62.1, 62.3 y 65 de la Convención Americana y 30 de su Estatuto y se encuentra regulada en el artículo 69 de su Reglamento.

Resoluciones de supervisión de cumplimiento en los años 2015 y 2017, en las cuales declaró que el Estado cumplió con realizar el referido reintegro y con cuatro medidas de reparación<sup>6</sup>, y que se mantenía abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento de las dos medidas de reparación relativas a garantizar el derecho de propiedad comunal (*supra* Vistos 2 y 5).

2. De conformidad con lo establecido en el artículo 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, “[l]os Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes”. Esta obligación incluye el deber del Estado de informar a la Corte sobre las medidas adoptadas para cumplir cada uno de los puntos ordenados por ésta, lo cual es fundamental para evaluar el estado de cumplimiento de la Sentencia en su conjunto<sup>7</sup>. Los Estados Parte en la Convención deben garantizar el cumplimiento de las disposiciones convencionales y sus efectos propios (*effet utile*) en el plano de sus respectivos derechos internos. Estas obligaciones deben ser interpretadas y aplicadas de manera que la garantía protegida sea verdaderamente práctica y eficaz, teniendo presente la naturaleza especial de los tratados de derechos humanos<sup>8</sup>.

3. En la presente Resolución, este Tribunal valorará la información presentada por las partes respecto de las dos medidas de reparación que se encuentran pendientes, y determinará el grado de cumplimiento de las mismas por parte del Estado. Tales medidas se refieren a: a) demarcar las tierras que corresponden a las comunidades Ipetí y Piriati Emberá y titular las tierras Ipetí como derecho a la propiedad colectiva de la comunidad Ipetí Emberá, y b) adoptar las medidas necesarias para dejar sin efecto el título de propiedad privada otorgado al señor C.C.M. dentro del territorio de la Comunidad Emberá de Piriati.

4. Respecto a dichas reparaciones, la Corte recibió información en la visita y audiencia efectuadas en Panamá (*supra* Visto 3), y posteriormente el Estado remitió informes escritos sobre las mismas. La Corte reitera la importancia de dicha visita, la cual fue el resultado de una solicitud efectuada por el Estado y que tuvo como objeto que el Tribunal recibiera información directa respecto de los desafíos, obstáculos y propuestas de solución en relación con la implementación de esas reparaciones. La delegación de la Corte Interamericana estuvo conformada por el Juez Humberto A. Sierra Porto, entonces Presidente del Tribunal, y una abogada y dos abogados de la Secretaría del Tribunal. En la visita participó una delegación de las víctimas, compuesta, entre otros, por el Cacique General Emberá de Alto Bayano, el Segundo Cacique General Emberá, dos Nokos y un ex Cacique Emberá de Alto Bayano<sup>9</sup>. En representación del Estado, la delegación contó con

---

<sup>6</sup> Éstas serían: 1) las publicaciones y radiodifusión del resumen oficial de la Sentencia; 2) el acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional en relación con los hechos del caso; 3) pagar las cantidades fijadas en la Sentencia por concepto de indemnización de daños material e inmaterial, y 4) pagar las cantidades dispuestas por reintegro de costas y gastos.

<sup>7</sup> Cfr. *Caso Cinco Pensionistas Vs. Perú*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de noviembre de 2004, Considerando 5 y *Caso Tenorio Roca y otros Vs. Perú*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de septiembre de 2020, Considerando 2.

<sup>8</sup> Cfr. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Competencia. Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 54, párr. 37 y *Caso Tenorio Roca y otros Vs. Perú*, *supra* nota 7, Considerando 2.

<sup>9</sup> Por parte de los representantes de las víctimas del Pueblo Emberá: Jeremías Cansari Cabrera, Cacique General del Congreso General de Alto Bayano; Rodolfo Cunanpio, Segundo Cacique General del Congreso General de Alto Bayano; Manuel A. Ruiz Bacorizo, Noko dirigente tradicional de la comunidad Ipetí-Emberá; Abdiel Omi Chami, Noko dirigente tradicional de la comunidad Piriati-Emberá; y Bolívar Jaripio, ex Cacique Emberá de Alto Bayano. En la audiencia realizada en ciudad de Panamá, más tarde, ese mismo día, también participaron: el señor Héctor Huertas González, abogado representante del Pueblo Emberá de Bayano, y por la representación de las víctimas del Pueblo Kuna de Madungandí: Antonio Núñez, Secretario del Congreso Kuna de Madungandí; Otilio

funcionarios de la Dirección de Asuntos Jurídicos y Tratados Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores y de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras<sup>10</sup>. Por la Comisión Interamericana estuvo presente un asesor de su Secretaría<sup>11</sup>. En la visita se caminó al norte del territorio que le correspondería a la Comunidad Emberá Piriati, desde la orilla de la Carretera Panamericana, con el fin de llegar específicamente al terreno sobre el cual había sido otorgado un título de propiedad privada al señor C.C.M, el cual se encontraba aproximadamente a diez hectáreas de la referida ruta. Posteriormente, las delegaciones se reunieron en el salón comunal de la Comunidad Piriati, en el cual los líderes de la Comunidad entregaron a la delegación de la Corte dos planos relativos al territorio que le correspondería a las comunidades Piriati Emberá, y posteriormente se efectuó un acto. Después de ello, se caminó por el costado sur del territorio que correspondería a la comunidad Piriati Emberá. Ello consta en las fotografías 1 a 5 en anexo a esta Resolución.

## **A. Demarcación y titulación de las tierras de las comunidades Ipetí y Piriati Emberá**

### *A.1 Medida ordenada por la Corte*

5. En el punto resolutivo décimo segundo y en el párrafo 232 de la Sentencia, la Corte dispuso que “el Estado deberá proceder a demarcar las tierras que corresponden a las comunidades Ipetí y Piriati Emberá y a titular las tierras Ipetí como derecho a la propiedad colectiva, en un plazo máximo de 1 año a partir de la notificación de la [...] Sentencia, con la plena participación, y tomando en consideración el derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres, de las referidas comunidades”. La Sentencia también indica que mientras “no se hayan demarcado y titulado adecuadamente las referidas tierras, el Estado se debe abstener de realizar actos que puedan llevar a que los agentes del propio Estado, o terceros que actúen con su aquiescencia o su tolerancia, afecten la existencia, el valor, el uso o el goce de los bienes ubicados en la zona geográfica donde habitan y realizan sus actividades los miembros de las comunidades Ipetí y Piriati Emberá”.

### *A.2 Consideraciones de la Corte*

---

Matos López, Segundo Cacique de la Comarca de Madungandí, y Alexis Oriel Alvarado Ávila, abogado representante.

<sup>10</sup> Por parte del Estado: Nadia Montenegro, Sub Directora de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores; Ana Carolina Cambria y Mónica Pérez, ambas abogadas de la Dirección Nacional de Asuntos Jurídicos y Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores; Manuel García, Director Jurídico de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, y Yoselyn Manzano, Autoridad Nacional de Administración de Tierras. En la audiencia celebrada en ciudad de Panamá, posteriormente, ese mismo día también participaron Fernando Alfaro, Director General del Registro Público; Rocío Abril Vidal, Directora de Asesoría Legal del Registro Público; Elías Manuel Samaniego, abogado del Registro Público; Manuel García, Director de Asesoría Jurídica de la Autoridad Nacional de Tierras; Félix Wing, Secretario General del Ministerio de Ambiente; Sharon Romero, abogada del Ministerio de Ambiente; Feliciano Jiménez, Asesor del Viceministerio de Asuntos Indígenas; Yariisa Montenegro, Abel Osorio y Carol Hay, del Ministerio de Relaciones Exteriores; Pedro Sitton y Yoselyn Manzano, de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras; Mercedes Ochoa, Asesora del Despacho Superior del Ministerio de Ambiente; Joana Abrego, Jefa de Asesoría Legal del Ministerio de Ambiente; Aristides Baldonado y Anaís Guerra, del Ministerio de Economía y Finanzas; Pavel Osorio, del Ministerio de Relaciones Exteriores, y Salvador Sánchez, de la Presidencia de la República.

<sup>11</sup> Por parte de la Comisión Interamericana: Erick Acuña, asesor de la Secretaría en la Comisión.

6. La Corte constata en primer término que, de conformidad con la información brindada durante el proceso de supervisión<sup>12</sup>, y sobre la cual no existe ninguna controversia entre las partes<sup>13</sup>, las tierras de la Comunidad Emberá de Ipetí ya se encuentran tituladas. Por tanto, el Tribunal considera que el Estado ha cumplido con su obligación de titular el territorio de la Comunidad Emberá de Ipetí tal como fue ordenado en el punto resolutivo décimo segundo de la Sentencia.

7. En cuanto a la obligación de demarcar las tierras que corresponden a las comunidades Ipetí y Piriati Emberá, tampoco existe una controversia entre las partes en torno al hecho que la misma aún no ha sido cumplida por el Estado, es decir, no se han colocado los hitos o mojones que delimitan sus territorios<sup>14</sup>. Resulta preocupante que, casi seis años después de la emisión de la Sentencia, no se haya dispuesto del presupuesto necesario para tal fin y que, en marzo de 2020, Panamá informó que en julio de 2019 se efectuó un cambio en la entidad estatal encargada de ejecutar el cumplimiento de la medida<sup>15</sup>, sin que la Corte tenga conocimiento de que la misma ha dispuesto el presupuesto necesario para ello.

8. La Corte recuerda que el plazo establecido en la Sentencia para cumplir con esta medida de reparación era de un año contado desde la notificación de la misma (*supra* Considerando 5), por lo que resulta inquietante que las autoridades panameñas efectuaran un cambio en la entidad encargada de materializar esa medida casi seis años después de la emisión de la Sentencia sin que se hubiese avanzado en el cumplimiento de la misma durante todo ese período. Más aún, no se ha brindado ninguna información adicional en lo que concierne al proceso de cumplimiento desde que se decidiera, hace más de un año, que la Autoridad Nacional de Administración de Tierras sería la encargada de ejecutar el cumplimiento de la medida con el presupuesto de dicha institución (*supra* Considerando 7). A su vez, resulta importante recordar que la demarcación es esencial para garantizar efectivamente el derecho de propiedad y protegerlo frente a las acciones de terceros o de los agentes del propio Estado<sup>16</sup>. En casos como este, un reconocimiento meramente abstracto o jurídico de las tierras, territorios o recursos indígenas, puede carecer prácticamente de sentido si no se delimita y demarca físicamente la propiedad.

9. Adicionalmente, en la visita realizada el 15 de octubre de 2015, se pudo constatar que los territorios de esas Comunidades estaban siendo objeto de intrusiones de colonos o de parte de terceras personas ajenas a esas comunidades, las cuales se ven facilitadas por la falta de señalamientos, de amojonamientos y demarcaciones claras que indiquen físicamente los límites de esos territorios comunales. En ese sentido, para este Tribunal,

---

<sup>12</sup> El Estado indicó que la titulación de las tierras colectivas de la comunidad indígena de Ipetí Emberá fue realizada mediante Resolución No ADMG-012-2015 de 19 de enero de 2015, debidamente inscrita en el Registro Público de Panamá, mediante Escritura Pública No. 012 con Número de Finca 30134826, Código de Ubicación 8408. Por ello, considera que ha dado un cumplimiento parcial a la reparación ordenada por la Corte. *Cfr.* Informes del Estado de 30 de julio de 2015 y de 1 de junio de 2020.

<sup>13</sup> Los *representantes* informaron, por una parte, que es cierto que fueron otorgados los títulos de las comunidades de Piriati e Ipetí en el 2014 y el 2015.

<sup>14</sup> *Cfr.* Informe del Estado de 1 de junio de 2020 y observaciones de los representantes de 25 de septiembre de 2020.

<sup>15</sup> *Cfr.* Informe del Estado de 26 de marzo de 2020. Con anterioridad había señalado que para el año 2018, no se contaba con el presupuesto para ejecutar dicha obra y quedaría para la vigencia fiscal del año 2019, y que debido a la transición de gobierno en el mes de julio de 2019, se sometió a consideración de las nuevas autoridades del Ministerio de Relaciones Exteriores el cumplimiento de dicha medida y se resolvió que, en adelante, es responsabilidad de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras ejecutar el cumplimiento de la medida con el presupuesto de dicha institución.

<sup>16</sup> *Cfr. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párrs. 124, 135 y 137, y *Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros Vs. Honduras. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 8 de octubre de 2015. Serie C No. 304, párr. 169.

resulta esencial que se cumpla con la obligación de demarcar los territorios de esas Comunidades, tal como lo mandata el punto resolutivo décimo segundo de la Sentencia, en la medida que además dicha obligación resulta instrumental para el efectivo uso y goce del derecho de propiedad comunal de esas comunidades.

10. En consecuencia, la Corte concluye que el Estado ha dado cumplimiento parcial a las medidas dispuestas en el punto resolutivo décimo segundo de la Sentencia, debido a que cumplió con titular el territorio de la Comunidad Emberá de Ipetí, pero continúa pendiente de cumplimiento la demarcación de las tierras que corresponden a las comunidades Ipetí y Piriati Emberá. Tomando en cuenta que han transcurrido casi cinco años desde el vencimiento del plazo para su cumplimiento, se requiere al Estado que cumpla con la mayor celeridad esa medida de reparación. Para esos efectos, el Tribunal requiere que, dentro del plazo establecido en el punto resolutivo tercero de la presente Resolución, el Estado presente un informe en el que documente las acciones que haya implementado y prevea implementar para dar cumplimiento a la medida ordenada, y que explique, en particular, en qué etapa de ejecución se encuentra esta medida ante la entidad estatal que ha sido designada para tales efectos, a saber, la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (*supra* Considerandos 7 y 8).

## **B. Dejar sin efecto el título de propiedad privada otorgado dentro del territorio de la Comunidad Emberá de Piriati**

### *B.1 Medida ordenada por la Corte*

11. En el punto resolutivo décimo tercero y en el párrafo 233 de la Sentencia, la Corte dispuso que “el Estado debe realizar las medidas necesarias para dejar sin efecto el título de propiedad privada otorgado al señor C.C.M. dentro del territorio de la Comunidad Emberá de Piriati”. Para que Panamá cumpliera con esta medida se dispuso un plazo de un año, contado a partir de la notificación de la Sentencia. Según pudo constatar la Corte en el trámite contencioso del presente caso, así como en el marco de la visita de 15 de octubre de 2015 de una delegación de la Corte al área de Piriati (*supra* Considerando 4), la propiedad privada otorgada al señor C.C.M. se encontraba dentro de las tierras alternativas que habían sido asignadas como compensación por la inundación de sus tierras a la comunidad Emberá de Piriati<sup>17</sup>.

### *B.2 Información y observaciones de las partes y la Comisión IDH*

12. Durante la fase de supervisión de cumplimiento de Sentencia, el *Estado* ha aportado distintos elementos de información relacionados con esta medida. De ese modo, el Estado indicó que el señor C.C.M. ya no tiene la titularidad de la propiedad a la cual se refiere esta medida de reparación. Detalló que el 10 de septiembre de 2013 esa propiedad fue vendida a una persona, quien el mes siguiente fraccionó en tres el “terreno para que formen finca aparte; naciendo de esta operación tres fincas” además de la “finca madre”. Ese terreno quedó por tanto dividido en cuatro parcelas. Entre febrero y agosto de 2014 las cuatro parcelas fueron vendidas nuevamente a una tercera persona<sup>18</sup>.

13. El Estado informó que el 1 de julio de 2015 se procedió a colocar Nota Marginal Preventiva sobre la inscripción de las cuatro parcelas (identificadas con los números de

---

<sup>17</sup> Cfr. *Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, supra* nota 1, párrs. 139 a 145.

<sup>18</sup> Cfr. Informe del Estado de 30 de julio de 2015.

fincas 439278, 445900, 445908 y 445909) de manera que no se pueda realizar operación alguna sobre las mismas hasta que se resuelva el procedimiento que se adoptará para restituir las definitivamente al pueblo indígena Emberá. El Estado señaló que, en vista de las dificultades procedimentales que plantea el cumplimiento de esta medida de reparación, se llevaron a cabo una serie de reuniones entre la Dirección de Asuntos Jurídicos y Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores, la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de la Presidencia y el Registro Público de Panamá a fin de establecer la posibilidad de permuta, indemnización o compra de las cuatro fincas<sup>19</sup> y se determinó realizar la compraventa de las fincas. Luego de realizados los avalúos correspondientes, se comunicó la propuesta de precio de compraventa el día 10 de febrero de 2017, por la suma de ochocientos cuarenta y seis mil novecientos catorce dólares americanos con setenta centavos (USO\$ 846,914.70), que corresponde al promedio de los avalúos emitidos por el Ministerio de Economía y Finanzas y la Contraloría General de la República. Esa propuesta fue aceptada el día 15 de ese mismo mes<sup>20</sup>.

14. Sin embargo, el 12 de octubre de ese año, el Consejo Económico Nacional (CENA), en cumplimiento de la ley N° 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, estableció que le corresponde la evaluación y aprobación de las contrataciones mediante procedimiento excepcional, que sobrepasen los trescientos mil balboas (B/.300,000.00) sin exceder los tres millones de balboas (B/.3,000,000.00), recomendó establecer como pago máximo de la transacción, el último valor de compra registrado, más una apreciación anual de hasta 15%. En consecuencia, en cumplimiento de esa recomendación del CENA, el 6 de febrero de 2018 presentaron una nueva propuesta de compra por un monto inferior (quinientos treinta y tres mil doscientos treinta y tres dólares (USD \$533,233.00)), la cual fue declinada el día 25 de ese mes. Como resultado de lo anterior, el 8 de marzo de 2018, se solicitó al Ministerio de Economía y Finanzas que ordenara la expropiación de las referidas cuatro fincas, toda vez que la compraventa no fue posible luego de los esfuerzos realizados para llevar adelante la misma. Por otra parte, el 18 de febrero de 2019, el Estado fue notificado de una demanda contencioso administrativa de indemnización interpuesta por el dueño de esas fincas, para que se condene al Ministerio de Relaciones Exteriores por la suma de cinco millones de dólares (USD \$5,000,000.00) por daño material y moral ocasionado por el despojo del uso y disfrute derivados de su derecho de propiedad. En su último informe de junio de 2020, el Estado sostuvo que la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo no ha fallado sobre el asunto, razón por la cual el cumplimiento del punto 13 queda pendiente, siendo además que todas las gestiones que se estaban llevando a cabo para dar inicio a la expropiación de las referidas fincas, en cumplimiento de ese punto, fueron suspendidas hasta la decisión del caso por el tribunal respectivo<sup>21</sup>.

15. Los *representantes* indicaron que “el Estado se encuentra atrapado en superfugios legales del [dueño de las fincas] y ha tomado la vía de la indemnización cuando es obvio que el t[í]tulo o los t[í]tulos de propiedades [en] que se han dividido la finca son estrategias para hacer oneroso y dilatorio el cumplimiento de la sentencia”, y agregaron que el trámite que correspondería es el de expropiación administrativa que “es menos engorros[o]”. Sostuvieron asimismo que el no cumplimiento mantiene en la angustia a la comunidad de Piriatí, debido a que no se permite hacer un uso efectivo de sus tierras<sup>22</sup>. En sus observaciones de 17 de diciembre de 2018, la Comisión resaltó la importancia de que el Estado informe sobre acciones concretas para garantizar el disfrute del derecho a la propiedad colectiva de los pueblos y sus miembros.

---

<sup>19</sup> Cuyos números de registro son los siguientes: 439278, 445900, 445908 y 445909.

<sup>20</sup> Cfr. Informe del Estado de 26 de marzo de 2020.

<sup>21</sup> Cfr. Informe del Estado de 26 de marzo de 2020 e informe del Estado de 1 de junio de 2020.

<sup>22</sup> Cfr. Informe de los representantes de 25 de septiembre de 2020.

### B.3 Consideraciones de la Corte

16. Esta Corte constata en primer término que, de conformidad con la información aportada en el procedimiento de supervisión, el título de propiedad privada otorgado al señor C.C.M., se refiere a un terreno que ya no está a su nombre, y que el mismo fue fraccionado en cuatro fincas o parcelas. Del mismo modo, el Tribunal observa que el Estado ha desplegado una serie de acciones tendientes a determinar la situación jurídica de esa propiedad, a inscribir una nota marginal en el registro para evitar que esos bienes sigan siendo objeto de enajenaciones, a adquirir la propiedad del mismo en un primer momento a través de la compra de las cuatro parcelas entre las cuales fue segregada, y más recientemente a través de un proceso de expropiación (*supra* Considerandos 12 a 14). A pesar de ello, en este punto, los procesos de expropiación de las cuatro parcelas se encuentran suspendidos debido a otro proceso contencioso administrativo que fue iniciado por el propietario de esas propiedades contra la decisión de expropiación de esos bienes (*supra* Considerando 14). El Estado no brindó información en relación con el grado de avance del proceso o la etapa procesal en la cual se encuentra la referida causa.

17. El Tribunal no es ajeno al hecho que esta medida presenta una especial dificultad debido a la circunstancia de que la propiedad que antes se encontraba a nombre del señor C.C.M. ha sido fraccionada, fue vendida en dos oportunidades con anterioridad a la publicación del fallo (*supra* Considerando 12) sin que la Corte tuviera conocimiento de ese hecho al momento de su emisión, y se encuentra actualmente en un procedimiento de expropiación que concierne las cuatro parcelas (*supra* Considerando 14). Sin perjuicio de lo anterior, y a pesar de los esfuerzos realizados, así como la buena voluntad de la cual hizo muestra el Estado, la Corte constata que, casi seis años después de emitida la Sentencia, esta medida de reparación aún no ha sido cumplida (*supra* Considerando 14).

18. A su vez, corresponde recordar que la Corte ha resaltado que la obligación de cumplir lo dispuesto en sus decisiones corresponde a un principio básico del derecho sobre la responsabilidad internacional del Estado, respaldado por la jurisprudencia internacional, según el cual los Estados deben cumplir sus obligaciones convencionales internacionales de buena fe (*pacta sunt servanda*) y no pueden por razones de orden interno dejar de asumir la responsabilidad internacional ya establecida<sup>23</sup>.

19. Tomando en cuenta lo anterior, la Corte considera propicio subrayar que el Estado de Panamá tiene la obligación internacional de cumplir con lo dispuesto en la Sentencia y que, por lo tanto, resulta imprescindible que realice todas las gestiones que sean necesarias y conducentes para recuperar las cuatro parcelas que constituían la propiedad del señor C.C.M. referenciada en la Sentencia y conferir el título de propiedad a la Comunidad Emberá, para dar cumplimiento a la presente medida a la mayor brevedad posible, dado que hace casi cinco años venció el plazo dispuesto en la Sentencia.

20. En consecuencia, este Tribunal determina que se encuentra pendiente de cumplimiento la reparación relativa a la realización de las medidas necesarias para dejar sin efecto el título de propiedad privada otorgado al señor C.C.M. dentro del territorio de la Comunidad Emberá de Piriati. Esta Corte requiere que, dentro del plazo establecido en el punto resolutivo tercero de la presente Resolución, el Estado presente un informe en el que documente las acciones que haya implementado y prevea implementar para dar cumplimiento a la referida medida ordenada en el resolutivo 13 de la Sentencia, y que

---

<sup>23</sup> Cfr. *Casos Masacres de Río Negro y Gudiel Álvarez y Otros Vs. Guatemala*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de agosto de 2014, Considerando 10, y *Caso Órdenes Guerra y otros Vs. Chile*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de julio de 2020, Considerando 19.



explique en particular la fase procesal en la que se encuentra el procedimiento ante el Tribunal Contencioso Administrativo, los procesos de expropiación, y los motivos por los cuales los mismos deben quedar suspendidos hasta que se resuelva el proceso contencioso administrativo.

**POR TANTO:**

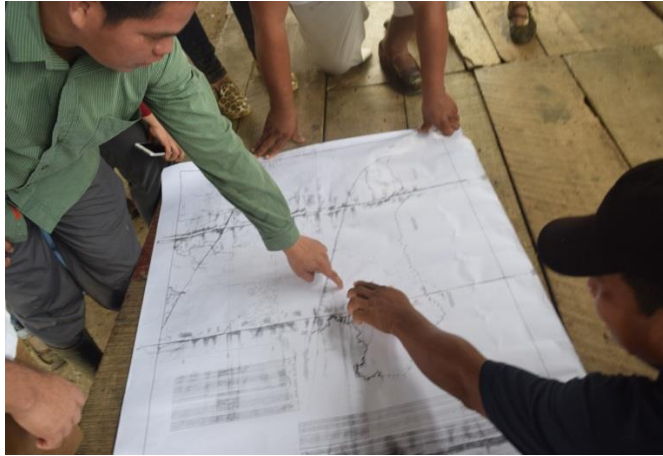
**LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,**

en el ejercicio de sus atribuciones de supervisión de cumplimiento de sus decisiones, de conformidad con los artículos 33, 62.1, 62.3, 65, 67 y 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 24, 25 y 30 del Estatuto y 31.2 y 69 de su Reglamento,

**RESUELVE:**

1. Declarar, de conformidad con lo señalado en el Considerando 6 de la presente Resolución, que el Estado ha dado cumplimiento parcial a la medida de reparación ordenada en el punto resolutivo décimo segundo de la Sentencia debido a que cumplió con titular las tierras Ipetí como derecho a la propiedad colectiva de la comunidad Ipetí Emberá, quedando pendiente de cumplimiento la demarcación de las tierras que corresponden a las comunidades Ipetí y Piriati Emberá.
2. Mantener abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento de las siguientes medidas de reparación de conformidad con lo señalado en los Considerandos 6 a 10 y 16 a 20:
  - a) demarcar las tierras que corresponden a las comunidades Ipetí y Piriati Emberá (*punto resolutivo décimo segundo de la Sentencia*), y
  - b) adoptar las medidas necesarias para dejar sin efecto el título de propiedad privada otorgado al señor C.C.M. dentro del territorio de la Comunidad Emberá de Piriati (*punto resolutivo décimo tercero de la Sentencia*).
3. Disponer que el Estado presente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a más tardar el 15 de marzo de 2021, un informe sobre el cumplimiento de las reparaciones señaladas en el punto resolutivo segundo de la presente Resolución.
4. Disponer que los representantes de las víctimas y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos presenten observaciones al informe del Estado mencionado en el punto resolutivo anterior, en los plazos de cuatro y seis semanas, respectivamente, contados a partir de la recepción del informe.
5. Disponer que la Secretaría de la Corte notifique la presente Resolución al Estado, a los representantes de las víctimas y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

**ANEXOS**  
**Fotografía No. 1**



**Fotografía No. 2**



**Fotografía No. 3**



**Fotografía No. 4**



**Fotografía No. 5**



Corte IDH. *Caso Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus Miembros Vs. Panamá*. Supervisión de cumplimiento de sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de noviembre de 2020. Resolución adoptada en San José de Costa Rica por medio de sesión virtual.

Elizabeth Odio Benito  
Presidenta

L. Patricio Pazmiño Freire

Humberto Antonio Sierra Porto

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Eugenio Raúl Zaffaroni

Ricardo C. Pérez Manrique

Pablo Saavedra Alessandri  
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Elizabeth Odio Benito  
Presidenta

Pablo Saavedra Alessandri  
Secretario