



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 31 de enero de 2017  
C-SAM-01-17

Honorable Diputado  
Ausencio Palacio Pineda  
Diputado de la República  
Circuito 12-1  
E. S. D.

Honorable Diputado Palacio:

Nos dirigimos a usted en ocasión de acusar recibo de su Nota fechada 10 de enero de 2017, mediante la cual consulta a esta Procuraduría, respecto a la interpretación del Fallo de la Corte Suprema de Justicia, que declara nulo por ilegal, el Decreto N° 537 de 2 de junio de 2010, por violar de forma directa la Ley 10 de 7 de marzo de 1997, artículos 1,17, 18,25, 60 y 61, los cuales se refieren a la creación de la Comarca como división política especial y su sujeción al régimen especial establecido en dicha Ley, particularmente, aspectos elementales como el reconocimiento del Cacique General como máxima autoridad tradicional, formas de elección, período en el cargo y el reconocimiento del Congreso General como máximo organismo de expresión, entre otros temas.

Frente al tema consultado es oportuno señalar que si bien al tenor de lo establecido en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 38 de 2000, la Procuraduría de la Administración tiene entre sus atribuciones servir de consejera jurídica a los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento que se debe seguir en un caso concreto; en ese sentido, debemos indicarle que la consulta que nos formula, en manera alguna se encuadra dentro de los presupuestos legales antes mencionados; sin embargo, en aras de cumplir con nuestra función misionaria de brindar orientación a los servidores públicos, me permito destacar sucintamente, algunos puntos relevantes de la Sentencia de 28 de abril de 2016. Veamos:

“... ”

En virtud de lo anterior, se concluye que, en este caso, le correspondía a la Autoridad, a través de su deber funcional, respetar y garantizar los derechos reconocidos a estos pueblos indígenas, cuyo entorno étnico/cultural, lingüístico, educativo y económico, no se asimila al

común de la sociedad, sino que se trata de una minoría, y por ende, es un sector especial por sus múltiples vulnerabilidades, las cuales debieron ser consideradas al momento de considerar una reforma a la Carta Orgánica de la Comarca.

En este sentido, aunque el análisis realizado y la acreditación del cargo de violación de las normas del artículo 60 de la ley 10 de 7 de marzo de 1997 y en el artículo 282 del Decreto Ejecutivo N°194 de 25 de agosto de 1999, referentes a la forma en que debió realizarse la reforma de la Carta Orgánica de la Comarca, son suficientes para declarar la nulidad del acto demandado, es importante no obviar que las reformas recurridas modifican la conformación del Congreso General de la Comarca, dispuesto en el artículo 47 de la Carta Orgánica, y reconocido en el artículo 17 de la Ley 10 de 1997, como el máximo organismo de expresión y decisión étnica y cultural del pueblo Ngöbe Buglé.

Y es que, en dicha reforma, se excluye a las autoridades tradicionales y a los dirigentes de la conformación del congreso, quedando sólo compuesto por los delegados, en contradicción con lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 10 de 1997, **que reconoce como autoridades tradicionales de la Comarca al cacique general, al cacique regional, al cacique local, al jefe inmediato y al vocero de la comunidad.** Por lo que de esta manera también queda acreditado que el acto demandado infringe el artículo 17 de la Ley 10 de 1997.

...

No obstante, es importante señalar que si bien el informe de conducta de la autoridad demandada consideró necesario adoptar medidas urgentes en materia electoral para, entre otras cosas, reconocer la competencia privativa que tiene el Tribunal Electoral en cuanto a la elección de las autoridades tradicionales previstas en la Ley, cualquier reforma al sistema electoral previamente establecido en la Ley 10 de 1997 y en la Carta Orgánica de la Comarca Ngöbe Buglé, **debió realizarse en cumplimiento del orden legal establecido y en respeto a las tradiciones, cultura, organización y autoridades tradicionales de los grupos culturales residentes en la Comarca y bajo las formalidades establecidas.**

...”

De la jurisprudencia expuesta, podemos concluir que al momento de realizarse reformas a la Carta Orgánica de la Comarca, se deberá tomar en cuenta la participación del pueblo indígena de conformidad con los artículos 60 de la Ley 10 de 7 de marzo de 1997 y el artículo 282 del Decreto Ejecutivo 194 de 25 de agosto de 1994.

Por otra parte, el artículo 17 de la Ley 10 de 1997, dispone que el Estado reconoce la existencia del Congreso General de la Comarca como máximo organismo de expresión y decisión étnica cultural del pueblo Ngäbe Bugle.

En cuanto a la máxima autoridad tradicional de la Comarca, el artículo 25 del mencionado cuerpo legal, establece que 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 el procedimiento 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.

Sobre el particular, debemos indicarle que sobre el tema objeto de consulta, esta Procuraduría de la Administración mediante nota C-98-16 de 16 de septiembre de 2016, emitió opinión al respecto, por lo que, nos permitimos adjuntar copia, para mayor ilustración.

Por último, resulta importante destacar que la jurisdicción electoral, es **independiente** de las demás **jurisdicciones especiales**. La misma está integrada por dos entidades independientes de los órganos del Estado: El Tribunal Electoral y la Fiscalía General Electoral, **ambos con jurisdicción en todo el territorio nacional**, de acuerdo con el artículo 3 de la Ley 5 de 9 de marzo de 2016 "Orgánica del Tribunal Electoral".

En lo que corresponde a la organización electoral, el numeral 6 del artículo 7 de la referida Ley 5 de 2016, preceptúa que le compete al Tribunal Electoral "*convocar y reglamentar el proceso electoral de las elecciones de las autoridades tradicionales de la comarca Ngäbe-Buglé, de conformidad con la ley de la comarca y su Carta Orgánica.*"

Aprovecho la oportunidad para reiterarle los sentimientos de mi consideración y aprecio.

Atentamente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

Adjunto. Lo indicado  
RGM/au



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