

C-No.144

Panamá, 17 de julio de 2003.

Honorable Profesor  
**Alonso A. Nieto R.**  
Presidente del Consejo Provincial  
de Coordinación de Coclé  
Penonomé, Provincia de Coclé.  
E. S. D.

Señor Presidente del Consejo Provincial:

En cumplimiento de las funciones que nos atribuye la Constitución y la Ley de **servir de consejera jurídica a los servidores públicos administrativos**, procedo a examinar la consulta que me eleva a través de Nota No.216 CPC, fechada Penonomé, 29 de mayo de 2003, recibida en este Despacho el 2 de junio del presente, la cual versa sobre lo siguiente:

“Por este medio deseamos elevar ante su Despacho, consulta referente a iniciativa de este Consejo Provincial referente a la instauración de un símbolo (Bandera) que represente a la provincia.

**Dicha consulta consiste en conocer si existe fundamento de derecho que sustente si es permitido o no establecer un signo distintivo para nuestra provincia. Por ello, deseamos conocer su posición al respecto para de acuerdo a ello proceder conforme a Derecho”.**

La inquietud planteada involucra varios temas, que desarrollaremos en su momento brevemente.

Por un lado, vale la iniciativa presentada para promover nuestros valores cívicos y culturales hacia lo autóctono de nuestras raíces y costumbres regionales. Sin embargo, debe tenerse cuidado con el hecho de acoger banderas que distingan cada región del país, ya que tal costumbre puede derivar en dejar de lado el uso de la bandera nacional, que como bien enseña la Constitución y la Ley, constituye un símbolo de la nación.

## I. Símbolos Patrios.

En efecto, la Constitución Política en su artículo 6 señala de forma prístina los símbolos que distinguen a la nación panameña, a saber: el himno, la bandera y el escudo de armas.

Este precepto constitucional se desarrolla con precisión y detalle a través de la Ley 34 de 1949.

Inicialmente, la bandera nacional fue adoptada de manera provisional a través de la Ley 64 de 1904, su adopción definitiva ocurre con Ley 48 de 1925, ratificada por Ley 28 de 1941.

Posteriormente, es con la Ley 34, que la bandera nacional reviste un tratamiento especial, puesto que esta ley define con claridad la forma y dimensiones de la bandera. Igualmente, señala dónde podrá enarbolarse y a qué horas. De igual forma, prohíbe la utilización del símbolo patrio como anuncio o propaganda de orden comercial o que sea utilizada en vía de ornamentación en lugares no apropiados.

De ello, se pone de relieve que lo relativo al uso de la bandera que distingue nuestro país y gesta patriótica ha sido regulado desde inicios de la República, como nación independiente, por lo que las formalidades de su uso reviste particularidades especiales que se traducen en efectos estrictamente formales. Esto evidencia que la bandera como símbolo nacional ha sido, es y será de suma importancia para las generaciones que han recapitulado el patriotismo nacional, lo cual supone un respeto y reverencia que no debe perderse.

## II. Tema Consultado.

Por lo interesante del tema consultado y por no existir en nuestros archivos antecedentes sobre el mismo, nos abocamos a una intensa investigación sobre

los motivos que han impulsado a las diferentes regiones del interior del país a la adopción de una bandera que distinga su regionalidad, encontrando con esta averiguación que en lo concerniente a las banderas regionales muchas han sido las iniciativas, en el interior de la república y que casi todas han sido materializadas, en coordinación con sus autoridades provinciales y municipales.

En este orden, tenemos la bandera de la Provincia de Chiriquí adoptada oficialmente mediante Resolución #7 de Consejo Provincial de 29 de mayo de 1995, luego de iniciativa del Movimiento Federalista de Chiriquí ante el Consejo Provincial de ese momento que presidía el Sr. Alexis Alvarez Ávila (Q.E.P.D.) en coordinación con la Gobernación de la Provincia. Según nos comentaron esta bandera fue diseñada por Santiago Anguizola desde 1954, y a partir de allí la utilizaban para algunos actos, pero su oficialización se dio mediante el documento arriba mencionado. También cuentan con un Escudo de Armas, elaborado por René Brenes, adoptado a través de Acuerdo # 32 de 24 de mayo de 1995. Según nos cuenta el Licenciado Roger Patiño, historiador chiricano estas iniciativas nacen de un fervor patriótico por conservar, fortalecer y mantener el amor hacia lo nuestro. Lo mismo ha sucedido en las otras Provincias. La Provincia de Los Santos, cuenta con su bandera provincial desde 1821, bandera oficializada, mediante acto firmado por el Secretario de la Gobernación de la Provincia de aquella época y con el sello de Gobierno y Justicia. Igualmente, la Provincia de Herrera desde 1948, posteriormente fue adoptada oficialmente por las autoridades de la Provincia. La de la Provincia de Veraguas, fue diseñada por el Dr. Manuel Salvador Alvarez López, presentada el 24 de febrero de 1993 como un homenaje a su hija, ha sido adoptada mediante Acuerdo emitido por el Consejo Municipal y esta enarbolada en las afueras de la Alcaldía del Distrito de Santiago. También, la Provincia de Colón, posee su bandera a iniciativa del entonces Alcalde, Alcibiades González. La Cámara de Comercio de Bocas del Toro ha promovido una bandera para esta provincia, pero la misma a pesar de estar ya diseñada todavía no es enarbolada.

### III. Otras Consideraciones sobre el particular.

Luego de toda esta narración, consideramos que aún cuando tradicionalmente, la adopción de la bandera nacional, forma, dimensiones, uso, horarios, lugares donde debe ser o no enarbolada, ha sido objeto de estudio y adopción de parte de la Asamblea Nacional, y no de otras instituciones estatales tal como se desprende de las normas citadas. Ello no es óbice para que diversos grupos

legalmente constituidos hayan promovido en su momento un movimiento que dice relación con la identidad de nuestros pueblos. Para nosotros, estos esfuerzos marcan un referente de unidad, de cultura de los pueblos, pues es tanto como reconocer que existe una pluralidad de identidades que deriva precisamente, de motivos étnicos, geográficos, culturales y sociales, que al final constituyen un preciado patrimonio para nuestro país.

Por todo ello, nos parece interesante y a buen resguardo lo solicitado, puesto que en nuestra legislación no existe disposición constitucional, legal ni reglamentaria que regule lo correspondiente. Esta aseveración, lleva como fundamento revisión minuciosa de la Ley 51 de 12 de diciembre de 1984, Sobre el Régimen del Consejo Provincial; Ley No.2 de 2 de julio de 1987, modificada por la Ley 19 de 3 de agosto de 1992, Sobre Funciones de los Gobernadores; Ley 106 de 8 de octubre de 1973, modificada por la Ley 52 de 12 de 1984, Sobre Régimen Municipal; y los artículos 153, 158 y 159 de la Constitución Política. Sin embargo, en la investigación realizada hemos visto como cada una de las provincias ha buscado y encontrado el mecanismo legal aunque sea indirecto para oficializar un hecho que redundará en el enriquecimiento de nuestras tradiciones y costumbres autóctonas, que conforman nuestra identidad.

Como quiera, que es una inquietud de la población coclesana poseer una bandera que simbolice lo natural de la región y que por ende distinga a la provincia, lo cual a nuestro parecer no encierra nada negativo, sino por lo contrario, refleja un alto sentido patriótico de sus originarios y de la intención de ellos de fortalecer la gestión cultural como elemento estratégico en el desarrollo social de su pueblo y de esta forma establecer vínculos sólidos de trabajo que permitan una mayor coordinación entre comunidad y autoridades para que ello se traduzca en mejora de la provincia, encontramos la iniciativa totalmente viable.

#### IV. **Nuestra Opinión.**

En virtud de lo que antecede, somos de la opinión que al igual que el resto de las provincias, puede lograrse la materialización de su iniciativa a través de una Resolución que emita el Consejo Provincial como órgano de consulta de la provincia.

Somos firmes creyentes que este es un referente de unidad, de cultura de los pueblos, como he manifestado antes, que no sólo fortalece nuestra identidad

como nación sino que enriquece nuestro acervo cultural. No obstante, debe quedar claro que la fundamentación jurídica de estos actos, se da más bien por la utilización de prácticas administrativas no contrarias a la Ley como fuente de derecho, (costumbre administrativa) pues expresamente no existe la norma jurídica que autorice la adopción de banderas provinciales. Lo que ha sucedido es que la adopción de la primera bandera provincial se dio bajo el paraguas de las facultades que la ley le confiere al Consejo Provincial, y el uso que ha hecho la colectividad del símbolo lo ha fortalecido como obligatorio. De allí, que a pesar que el fundamento jurídico no es expreso sino indirecto, la frecuente utilización del elemento permite que su adopción se considere legal.

Reiteramos que a pesar de que la iniciativa presentada tiene viabilidad jurídica, no debe dejarse de lado el uso debido de la bandera patria como símbolo principal de nuestra nacionalidad y valores cívicos.

Es estos términos dejo absuelta su interesante inquietud, esperando con el presente dictamen haber contribuido en el esclarecimiento del tema consultado, me suscribo, atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración

AMdeF/16/cch.