



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 16 de septiembre de 2016.  
C-98-16

Señor  
Jeremías Montero Carpintero  
Cacique Regional Kádriri  
Comarca Ngäbe-Buglé  
E. S. D.

Señor Cacique Regional:

Me dirijo a usted en ocasión de dar respuesta a su nota sin número, calendada 12 de septiembre de 2016, por la cual solicita a esta Procuraduría que emita su opinión respecto a: 1) Si las elecciones de los delegados y de las autoridades tradicionales de la Comarca Ngnäbe-Buglé, realizadas antes del fallo de 28 de abril de 2016, dictado por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que declara nulo el Decreto Ejecutivo No. 537 de 2 de junio de 2010, el cual modifica algunos artículos del Decreto Ejecutivo No. 194 de 25 de agosto de 1999, son válidas; y 2) Si los artículos del Decreto Ejecutivo Núm. 194 de 25 de agosto de 1999 que fueron modificados mediante el Decreto Ejecutivo Núm. 537 de 2 de junio de 2010, el cual fue declarado nulo mediante el fallo de 28 de abril de 2016 de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, reviven o surgen nuevamente a la vida jurídica o no.

Como preámbulo a la respuesta que corresponde ofrecer a las interrogantes planteadas, estimamos preciso señalar que, tal como lo indica su nota, su investidura de Cacique Regional de Kádriri, Comarca Ngäbe-Buglé, lo coloca en la especial condición de autoridad tradicional indígena, reconocida por las leyes de la República, y, como tal, ejerce autoridad dentro de una amplia circunscripción territorial, sirviendo a las poblaciones originarias en ella asentadas; por lo que, a juicio de esta Procuraduría, resulta procedente dar contestación a la consulta formulada.

En relación a su primera interrogante, este Despacho observa que la sentencia de 28 de abril de 2016, dictada por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, en ocasión de la demanda de nulidad interpuesta por el licenciado Ascario Morales, en representación de Máximo Saldaña (en su condición de Cacique General de la Comarca Ngäbe Buglé), para que se declare nulo por ilegal, el Decreto Ejecutivo No. 537 de 2 de junio de 2010, dictado por conducto del Ministerio de Gobierno y Justicia, se limita a pronunciarse sobre la pretensión de la demanda y, en ese sentido, declara nulo por ilegal el acto administrativo demandado, **sin pronunciarse en modo alguno sobre la validez de las**

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

elecciones de los delegados y autoridades tradicionales de la Comarca Ngnäbe-Buglé, realizadas antes de emitirse dicho fallo, al amparo del Decreto Ejecutivo No. 537 de 2 de junio de 2010.

En relación a dicha temática es preciso advertir que, conforme dispone el artículo 142 de la Constitución Política de la República, corresponde al Tribunal Electoral, institución cuya jurisdicción se extiende a toda la República, garantizar la libertad, honradez y eficacia del sufragio popular. Igualmente, la Constitución Política y la Ley le atribuyen a la jurisdicción electoral, **competencia privativa** para conocer de las controversias que origine la aplicación de la “**Ley Electoral**”; categoría jurídica que en sentido material, abarca no sólo las disposiciones contenidas en el Código Electoral, sino también aquellas de naturaleza electoral, contempladas en leyes especiales y normas reglamentarias que las desarrollan.

En el sentido anotado, el artículo 142 de la Constitución Política dispone lo siguiente:

**“Artículo 142. Con el objeto de garantizar la libertad, honradez y eficacia del sufragio popular, se establece un tribunal autónomo e independiente, denominado Tribunal Electoral, al que se le reconoce personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo. Este Tribunal interpretará y aplicará privativamente la Ley Electoral, dirigirá, vigilará y fiscalizará la inscripción de hechos vitales, defunciones, naturalización y demás hechos y actos jurídicos relacionados con el estado civil de las personas; la expedición de la cédula de identidad personal y las fases del proceso electoral.**

**El Tribunal Electoral tendrá jurisdicción en toda la República (...)**  
(Resaltado del Despacho).

Por su parte, el numeral 3 del artículo 143 constitucional, desarrollado en el ámbito legal por el numeral 2 del artículo 11 de la Ley 5 de 9 de marzo de 2016, orgánica del Tribunal Electoral, dispone lo siguiente:

**“Artículo 143. El Tribunal Electoral tendrá, además de las que le confiere la Ley, las siguientes atribuciones que ejercerá privativamente, excepto las consignadas en los numerales 5, 7 y 10:**

(...)

**3. Reglamentar la Ley Electoral, interpretarla y aplicarla, y conocer de las controversias que origine su aplicación.**

(...)

**Las decisiones en materia electoral del Tribunal Electoral únicamente son recurribles ante él mismo y, una vez cumplidos los trámites de Ley, serán definitivas, irrevocables y obligatorias.**

**Contra estas decisiones sólo podrá ser admitido el recurso de inconstitucionalidad.”** (Resaltado del Despacho)

En lo concerniente a la elección de los órganos de gobierno y autoridades tradicionales de la Comarca Ngäbe Bugle, los artículos 18 y 25 de la Ley 10 de 7 de marzo de 1997, “Por la

cual se crea la Comarca Ngöbe Buglé y se toman otras medidas”, en su parte medular, disponen lo siguiente:

**“Artículo 18. (...) La Carta Orgánica establecerá la forma como funcionarán y se organizarán los Congresos Generales, Regionales y Locales, así como la forma de elegir a sus dirigentes (...).”** (Resaltado del Despacho).

**“Artículo 25. La máxima autoridad tradicional de la Comarca es el cacique general (*sic*), 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”.** (Resaltado del Despacho).

Como se aprecia, los artículo 18 y 25 de la Ley 10 de 1997 son normas legales especiales, en materia electoral, que remiten a la aplicación de normas de procedimiento electoral, de carácter reglamentario, establecidas en la Carta Orgánica de la Comarca Ngäbe Buglé, con sujeción a los principios establecidos en la Constitución Política en la materia; norma fundamental que como se ha señalado, prevé la existencia de un Tribunal autónomo e independiente, denominado Tribunal Electoral, con jurisdicción en toda la República, que de modo privativo ejerce las funciones inherentes a la jurisdicción electoral; entre las cuales figura el conocimiento de las controversias que origine la aplicación de las normas legales que regulan la materia electoral.

En virtud de lo indicado damos respuesta a su primera interrogante señalando que a juicio de este Despacho, corresponde de modo privativo al Tribunal Electoral, pronunciarse sobre la validez de las elecciones de los delegados y autoridades tradicionales de la Comarca Ngnäbe-Buglé, realizadas al amparo del Decreto Ejecutivo No. 537 de 2 de junio de 2010, antes que el mismo fuese declarado nulo por ilegal, por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

En relación a su segunda pregunta, sobre la reviviscencia o no de los artículos del Decreto Ejecutivo Núm. 194 de 25 de agosto de 1999 que fueron modificados mediante el Decreto Ejecutivo Núm. 537 de 2 de junio de 2010, el cual fue declarado nulo mediante el fallo de 28 de abril de 2016 de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, resulta preciso anotar que en la materia existen dos reglas: La contemplada en el artículo 37 del Código Civil, conforme al cual, una disposición derogada sólo recobrará su fuerza en la forma en que aparezca reproducida en una ley nueva, o en el caso de que la ley posterior a la derogatoria establezca de modo expreso que recobra su vigencia; y la que se daría en virtud de una declaratoria de inconstitucionalidad, de una ley derogatoria (Ver sentencia de 11 de agosto de 2014, proferida por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia).

Siendo que en el caso que nos ocupa, el Decreto Ejecutivo Núm. 537 de 2 de junio de 2010, declarado nulo mediante la aludida sentencia no es de rango legal, sino reglamentario, es la opinión de este Despacho, que lo concerniente a la validez de las normas reglamentarias contenidas en el Decreto Ejecutivo Núm. 194 de 25 de agosto de 1999, modificadas por aquél, debe ser objeto de pronunciamiento por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, conforme a lo previsto en el artículo 206 constitucional.

A manera de conclusión, somos del criterio que la determinación, en cuanto a la validez o no de todos los temas relacionados con procesos electorales, corresponderá al Tribunal Electoral.

En cuanto a la reviviscencia de una ley o de una disposición reglamentaria, dicha facultad corresponderá a la Corte Suprema de Justicia o a la Sala Tercera de dicho alto tribunal.

Hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi consideración y aprecio.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración

RGM/