



República de Panamá
Procuraduría de la Administración
Secretaría Provincial de Chiriquí

Chiriquí, 05 de octubre de 2022
C-CH-No.013-2022

Licenciado
Leonardo Martínez
Presidente de la Asociación de la Comunidad
Productora de Tierras Altas
Provincia de Chiriquí
E. S. D.



**Ref.: Votación por Consenso para
alcanzar el Acuerdo de
Competitividad.**

Señor presidente:

Me dirijo a usted, con motivo de su nota sin número de fecha 23 de agosto de 2022, recibida por esta Secretaría Provincial a través de los medios telemáticos el día 5 de octubre del año en curso; siendo oportuno indicarle que mediante la Resolución DS-070-19 de 27 de mayo de 2019, emitida por el señor Procurador de la Administración, se nos habilitó para darle respuesta a su nota. La cual de su escrito consultivo se solicita lo siguiente:

1. ¿Cuál es su criterio referente al significado de votación por CONSENSO y votación por MAYORÍA, para los efectos de la correcta aplicación e interpretación del numeral 4, del artículo 3 de la Ley N°49 previamente citada, en concordancia con lo establecido en el artículo 23, del decreto ejecutivo N°132 del 28 de diciembre de 2018, que reglamenta la Ley N°49 en mención, al momento de adoptarse Los Acuerdos de Competitividad?
2. Dado el antagonismo legal anteriormente planteado, según su opinión, qué sistema debe utilizar el comité de cadena, para alcanzar el “Acuerdo de

Competitividad”, a que hace referencia el numeral 4 del artículo 3, de la Ley 49 del 16 de junio de 2017, (que establece el sistema de voto mayoritario), frente a lo establecido en el artículo 23 del decreto ejecutivo 132 en mención, que establece que las decisiones del comité de cadena, ¿se adoptaran por consenso?

De la atenta lectura del escrito presentado, nos permitimos expresarle que de acuerdo a lo establecido en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales, corresponde a esta Procuraduría, **servir de consejera jurídica a los servidores públicos** que consultare su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento que se debe seguir en un caso concreto; haciendo énfasis que las consultas deberán estar acompañadas del criterio jurídico respectivo, salvo aquellas provenientes de instituciones que no cuenten con un asesor jurídico. En este sentido y, en un correcto apego legal a lo dispuesto en nuestro Estatuto Orgánico, vemos en el caso que nos ocupa que quien promueve la consulta **no es un servidor público**.

No obstante, mediante el numeral 6 del artículo 3 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, se tiene la misión legal de brindar orientación al ciudadano en la modalidad de una educación informal, por lo que procedemos a extender algunas consideraciones legales, aclarando que, la orientación brindada a través de la presente consulta, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante, en cuanto al tema consultado.

Con relación a su primera interrogante, debemos referirnos al cuerpo legal que usted ha citado (*Ley No. 49 de 16 de junio de 2017, publicada en Gaceta Oficial No. 28304 de 20 de junio de 2017 que establece la organización y funcionamiento de las cadenas agroalimentarias*) la cual nos indica lo siguiente:

“Artículo 3. Para los efectos de esta ley y su reglamento, los términos siguientes se entenderán así:

...3. Comité de la Cadena. **Grupo conformado por representantes de las asociaciones de los distintos eslabones del sector privado y gubernamental**, que actuará como un grupo directivo para el cumplimiento y seguimiento de los planes de acción y de los acuerdos de competitividad en el ámbito regional y nacional.

4. Acuerdo de competitividad. Documento **aprobado en el Comité por el voto mayoritario**, respecto a los lineamientos de trabajo, acciones, políticas, inversiones, entre otros, que ayuden a la cadena a fortalecer su capacidad



para participar en los mercados en forma duradera” (Los resaltados son nuestros).

Bajo la opinión de este Despacho, cuando el legislador plasmó en la referida norma jurídica la frase “*aprobado en el Comité de la Cadena por el voto mayoritario*” no se hacía referencia a que esta aprobación debía darse con la votación absoluta de todos sus miembros, sino de la mayoría de sus miembros, la cual para ello se requerirá de la utilización de una formula establecida en la exerta legal analizada.

Veamos el contenido del artículo 20 del Decreto Ejecutivo No. 132 de 28 de diciembre de 2018, publicado en la Gaceta Oficial No. 28688-A de 04 de enero de 2019 que reglamenta la Ley No. 49 de 16 de junio de 2017 la cual establece la organización y funcionamiento de las cadenas agroalimentarias:

“Artículo 20. Del Quórum. Para la constitución de quórum del Comité de Cadena, a efectos de la celebración de las sesiones, **deliberación y toma de acuerdos, se requerirá la presencia de 50%+1** de los miembros principales o, en su defecto, los suplentes del Comité de Cadenas...” (El resaltado es nuestro).

En este escenario jurídico, cuando la precitada reglamentación (*Decreto Ejecutivo 132 de 2018*), determina en su artículo 23 que “*Las decisiones del Comité de Cadena se tomarán por consenso del quórum representado por cada sesión*”, sobre este contexto hay que tomar en cuenta lo que el legislador en la norma nos quiso explicar:

Para que el Comité de Cadena pueda tomar una decisión se requiere de una aprobación por voto de la mayoría de los miembros que conforman este Comité, y que para que una sesión encaminada a generar una deliberación y toma de acuerdo, se debe cumplir con la fórmula 50%+1 de la totalidad de sus integrantes, la cual mediante esta fórmula conformaran el *quórum* reglamentario. Una vez el mismo este constituido para la toma de decisiones, se requerirá el consenso de estos miembros que han sido constituidos como la mayoría, por lo que jurídicamente no es viable determinar que de este *quórum* también se le debe aplicar la fórmula de 50%+1 para la toma de un acuerdo, toda vez que de hacerse, la decisión estaría siendo tomada con la minoría y no con la mayoría de todos sus miembros.

En otras palabras, de darse el caso que el *quórum* conformado sea sólo por el 50%+1, se requerirá del consenso de esta mayoría representativa para la toma de una decisión, no obstante, puede darse el escenario donde en una sesión estén todos sus miembros de manera absoluta, entonces ahí se puede aplicar la votación mayoritaria, ósea el 50%+1 de la totalidad de los miembros que conforma el Comité de Cadena.



Sobre el tema que nos ocupa esta secretaría provincial en la Nota C-CH-003-21 de fecha 11 de febrero de 2021, le indicó al presidente de la Asociación de Productores de Arroz, en la provincia de Chiriquí lo siguiente:

[...] Cabe resaltar, que de las normas jurídicas citadas se puede observar que las mismas determinan que el Comité de Cadena estará conformada por los representantes elegidos de las diversas asociaciones que están conformadas por los distintos eslabones o rubros. Por lo que, en su redacción no se manifiesta o se logra visualizar que el Comité de Cadena estará conformado por un representante para todas las asociaciones, salvo que una normativa especial así lo determine.



En relación a su segunda interrogante, debo traer a colación el contenido del artículo 12 y 20 del Decreto Ejecutivo No. 132 de 28 de diciembre de 2018, veamos:

“Artículo 12. Los Comités de Cadena estarán conformados por diez 10 miembros, hasta un máximo 14 miembros principales. Los suplentes solo actuarán en caso de ausencia del principal. Y en caso de participación de ambas representaciones (principal y suplente) en las sesiones, el suplente solo podrá tener derecho a voz” (El subrayado es nuestro).

“Artículo 20. Del Quórum. Para la constitución de quórum del Comité de Cadena, a efectos de la celebración de las sesiones, deliberaciones y toma de acuerdos, se requerirá la presencia de 50%+1 de los miembros principales o, en su defecto, los suplentes designados del Comité de Cadenas” (El subrayado es nuestro).

En este mismo escenario, el artículo 23 Decreto Ejecutivo No. 132 de 28 de diciembre de 2018, no dice que:

“Artículo 23. Del Modo de Deliberar o Tomar Acuerdos.

Del Modo de Deliberar. Corresponde al Presidente del comité la ordenación de las deliberaciones y debates, pudiendo establecerse a propuesta suya, el tiempo máximo de la discusión para cada cuestión, así como el que corresponda a cada intervención, en atención al número de solicitudes presentadas.

Del Modo de Tomar Acuerdos. Las decisiones del Comité de Cadena se tomarán por consenso del quórum representado por cada sesión.

Todas las decisiones del Comité de Cadena deben ser registradas por el secretario en el acta respectiva, indicando la forma del voto de cada representante”

La escritora Beatrice Briggs (México-2013.p3) en su obra denominada “Guía al proceso de consenso” define el consenso de la siguiente manera:

“El consenso tiene una estructura explícita, con pasos claramente definidos, para que todos los involucrados puedan entender en qué momento del proceso están y qué falta por terminar. No produce resultados vagos (Más o menos estamos todos de acuerdo, ¿verdad?), y no debe causar un debate interminable donde no queda claro cómo se llegó a una decisión, ni confusión sobre la decisión tomada por el colectivo”.

Por otro lado, nos ilustró al manifestar que la toma de decisiones por consenso depende (dramáticamente, en el caso de grupos grandes) de que se cumplan ciertas condiciones previas:

1. Objetivo común: Todo el mundo presente en una reunión tiene que tener un interés común (si hay que hacer una acción en un determinado evento o una cierta ética compartida). Obviamente más gente en una reunión significa más opiniones. Así que encontrar el objetivo común, devolver el grupo a ese punto cuando aparecen las diferencias puede mantener centrado y unido el grupo.
2. Compromiso con el consenso: El consenso requiere compromiso, paciencia, tolerancia y la voluntad de poner el grupo por encima. En el modelo de consenso, el desacuerdo puede ser usado como una herramienta para ayudar a construir una decisión final más sólida.
3. Tiempo suficiente: Todas las técnicas de toma de decisiones necesitan tiempo si queremos que la calidad de la decisión sea alta. El consenso no es una excepción.
4. Proceso claro: Es esencial que todo el grupo comprenda el proceso que usa la reunión. Como existen variaciones en este proceso, aunque tengamos mucha experiencia en estas herramientas, es posible que el grupo esté usando el proceso de una manera diferente. Puede haber un acuerdo de grupo o reglas básicas que se decidan al principio de la reunión. Por ejemplo, que usaremos el consenso, que utilizaremos señales manuales (ver apéndice), que no se puede interrumpir cuando alguien habla, participación activa, que rechazamos los comportamientos opresivos, que respetamos las opiniones de todo el mundo, que intentaremos ajustarnos al tiempo disponible [...]

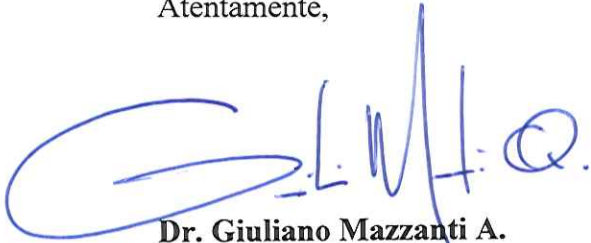
En cuanto a su segunda interrogante somos de la opinión que, si el quórum está constituido por la mayoría mínima requerida para iniciar una sesión, ósea el 50%+1, como lo indica la norma reglamentaria, se requerirá del consenso de este grupo representativo, no obstante, si el quórum está conformado por la mayoría absoluta de todos sus miembros, las decisiones serán tomadas por votación mayoritaria como lo indica la Ley 49 de 2017, en otras palabras, el 50%+1 de todos los miembros que conforman el Comité de Cadena presentes en la sesión; lo que quiere decir que, puede existir una minoría en desacuerdo de la cual se



dejará constancia en Acta, pero no limita la toma de decisiones, siempre y cuando se cumpla con el procedimiento establecido por las normas analizadas.

Esperamos de esta manera haberle orientado objetivamente sobre sus interrogantes en base a lo que señala el ordenamiento positivo en relación a los Comités de Cadena agroalimentarias, su conformación y quórum en la toma de decisiones, reiterándole igualmente que la orientación vertida por este Despacho no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante para la Procuraduría de la Administración.

Atentamente,



Dr. Giuliano Mazzanti A.
Secretario Provincial de Chiriquí
Procuraduría de la Administración
gm.

