

Panamá, 10 de diciembre de 2004.

Licenciada

ALBERTINA de CASTRELLÓN

Alcaldesa del Distrito de Santa Fe,
Santa Fe, Provincia de Veraguas.

E. S. D.

Señora Alcaldesa:

Damos respuesta a Oficio No.433-AMS-04, en el que nos expone situación de conflictos o litigios por tierras, que llevan entre otras cosas a la deforestación, enfermedades infecto-contagiosas, caza descontrolada de fauna, que la pone en peligro de extinción, el no pago de impuestos municipales e impedimento de transitar en algunos territorios o caseríos.

Según explica en su misiva las autoridades que le han antecedido en el cargo han tenido el mismo problema por lo cual han celebrado reuniones, cursado notas informativas, gestionado ante la Corregiduría, se han reunido con moradores, pero no se ha resuelto nada, puesto que algunos dirigentes de la etnia Ngöbe Buglé, con otros moradores han ocupado diversas áreas del Distrito, entre ellas, la de Calovébora y Río Luis, situada en la parte norte de este territorio.

Sobre el particular, antes de ofrecer nuestras orientaciones si queremos aclarar que la asesoría jurídica que corresponde brindar a todos los servidores públicos nacionales y municipales, se refiere a determinada interpretación de la ley o sobre el procedimiento que se debe seguir en un caso concreto.

En el presente se trata de una situación de hecho que afecta la tranquilidad de la comunidad y por ende de sus moradores y de la debida aplicación de normas de policía.

En nuestro ordenamiento jurídico constitucional se establece que las autoridades públicas se han instituido con la finalidad de proteger la vida, bienes y honra de los panameños y extranjeros que visiten el país. Es decir, que la función pública es un sacrificio, una carga que se le impone a la persona que decide ser "Servidor Público". Esta carga dice relación con servir a la gente, estar al servicio de los

bienes más preciados de los conciudadanos, que son su vida, su honra y sus bienes.

Luego de examinar la presente consulta, estimamos conveniente revisar lo dispuesto en el Código Civil, Título Preliminar, Capítulo I, Efectos de la Ley, artículo 1, cuyo texto se lee así:

“Artículo 1. La Ley obliga tanto a los nacionales como a los extranjeros residentes o transeúntes en el territorio de la República; y una vez promulgada, la ignorancia de ella no sirve de excusa.”

Esto quiere decir que una vez promulgada la Ley, ella obliga a todos los residentes dentro del territorio nacional, sean éstos residentes naturales o extranjeros residentes permanentes, temporales o de paso. Lo que no exime a las Comarcas indígenas que por ser parte del territorio nacional deberán acatar y respetar para una pacífica convivencia las leyes formales que se expidan.

En este sentido, el Alcalde, es el jefe de la administración municipal y por lo tanto, el responsable de que se cumplan las normas constitucionales y legales, como bien lo indica el artículo 231 constitucional al disponer:

“Las autoridades municipales tienen el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y Leyes de la República, los decretos y órdenes del Ejecutivo y las resoluciones de los tribunales de la justicia ordinaria y administrativa.”

Mandamiento constitucional que se desarrolla en el artículo 3 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, modificada por la Ley 52 de 1984, que señala este deber en los mismos términos.

Para referirnos a la problemática planteada, la legislación indígena ha sido precisa y contundente al resguardar la demarcación física de los linderos, de los territorios a ellos pertenecientes. Así por ejemplo, se dictan leyes que protegen los territorios que ellos habitan, de manera que no se encuentren desprotegidos en cuanto a la utilización de las tierras para su bienestar económico y social.

La problemática presentada dice relación con ocupación de tierras y demarcación de límites, lo que hace necesario examinar la Ley 58 de 29 de julio de 1998 “por la cual se establece la División Político-Administrativa de las Provincias de Coclé, Herrera, Los Santos y Veraguas, y se crean Nuevos Corregimientos”, que establece quienes son las autoridades competentes para definir o aclarar cualquier conflicto que pueda suscitarse en los puntos de referencia, linderos o superficie.

Para estos efectos, veamos que establecen los artículos 101 al 106 del Capítulo VIII, “De la Comisión Nacional Sobre Límites Político-Administrativo”.

“Artículo 101. Se crea, con carácter permanente, la Comisión Nacional sobre Límites Político-Administrativos, que estará integrada, en calidad de miembros principales, por los siguientes servidores públicos: El Presidente de la Asamblea Legislativa, el presidente del Tribunal Electoral, el Director del Instituto Geográfico Nacional “Tommy Guardia” del Ministerio de Obras Públicas, el Director de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República y el Ministerio de Gobierno y Justicia. Los miembros principales designarán sus suplentes, quienes actuarán con las mismas facultades que ellos”.

“Artículo 102. La Comisión Nacional Sobre Límites Político-Administrativos, tendrá su sede en la Dirección Nacional de Gobiernos Locales del Ministerio de Gobierno y Justicia, y estará facultada para asesorar y recomendar la solución conveniente y definitiva a los conflictos y discrepancias que existan entre los límites de corregimientos, distritos y provincias de la República. En cuanto a la demarcación de Comarcas Indígenas, coordinará con la Dirección de Política Indigenista del Ministerio de Gobierno y Justicia.”

“Artículo 103. La Comisión Nacional Sobre Límites Político-Administrativos, deberá realizar y emitir las recomendaciones, fundamentándose en inspecciones directas en el terreno y consultas a las autoridades locales y moradores, y en cualquier otro medio que fuese necesario.

“Artículo 104. Las autoridades nacionales, provinciales, comarcales y municipales, deberán brindar su colaboración a la Comisión Nacional sobre Límites Político-Administrativos, para el mejor desempeño de sus funciones”.

“Artículo 105. Los límites político-administrativos, cuyos puntos de referencia pueden ser causa de conflictos futuros, deberán ser demarcados mediante amojonamientos u otro tipo de señalización, con el diseño, forma y dimensiones, de acuerdo con las especificaciones técnicas debida”. (Resaltado nuestro)

“Artículo 106. Las recomendaciones de la Comisión sobre la creación de nuevas circunscripciones político-administrativas, serán entregadas al Ministro de Gobierno y Justicia, con el fin de que adopten la forma de Proyecto de Ley y sigan el curso reglamentario para la consideración de la Asamblea Legislativa”.

De los preceptos copiados puede inferirse de forma indubitable que la Comisión Nacional Sobre Límites Político-Administrativos, es la facultada para asesorar y recomendar la solución conveniente y definitiva en los conflictos y discrepancias que se susciten, en los límites, puntos de Referencia de los Corregimientos, Distritos y Provincias de la República. En las demarcaciones de las Comarcas Indígenas, ésta lo coordinará con la Dirección de Política Indigenista del Ministerio de Gobierno y Justicia.

¿Cuál es el procedimiento que se utiliza, para llevar a cabo, la solución de conflictos en las demarcaciones Comarcales? La Comisión Nacional Sobre Límites Políticos-Administrativos hace un Estudio Técnico de Demarcación Física (RTC) del área, o sea inspecciones directas en el terreno y consultas a las autoridades locales y moradoras, y en cualquier otro medio necesario; esta información le permite hacer las recomendaciones correspondientes, la cual deberá entregar al Ministro de Gobierno y Justicia con el objetivo que se adopte la forma de proyecto de Ley y siga el curso reglamentario para la consideración de la Asamblea Legislativa.

De existir en los límites políticos-administrativos de las Comarcas Indígenas alguna discrepancia en las demarcaciones actuales, la forma de corregirlos, será a través de amojonamientos u otras señalizaciones, con el diseño, forma y dimensiones que se hayan obtenido de las especificaciones técnicas del estudio realizado sobre el terreno por parte de la Comisión Nacional Sobre Límites Políticos-Administrativos. (Ver, Arts. 102 y 105 Ley 58/98)

Por otra parte, es importante resaltar que todas las autoridades, ya sean nacionales, provinciales, comarcales y municipales, en todos los niveles, así como otras instituciones gubernamentales, están llamadas a colaborar armoniosamente con la Comisión Nacional sobre Límites Políticos-Administrativo, ente catalizador, para el mejor desempeño de sus funciones.

En resumen, luego de vertidos los señalamientos anteriores, este despacho es del criterio que corresponde a las autoridades de policía, hacer cumplir la Ley, en el sentido de hacer valer la delimitación territorial del Distrito de Santa Fe, Provincia de Veraguas; así como, el Decreto Ejecutivo No.147 de 11 de diciembre de 2001, promulgado con la intención de conservar y proteger los recursos naturales y el ambiente, como el equilibrio ecológico para beneficio de las generaciones presentes y futuras. Este instrumento destaca el valor extraordinario de los recursos naturales del Distrito de Santa Fe, por lo cual es necesario protegerlos y conservarlos, por lo que deberán coordinar con la citada Comisión Nacional sobre límites políticos.

Adicionalmente, creemos, que es importante que se reúna con otras autoridades igualmente responsables de esta conservación y preservación de recursos naturales, como sería, el Gobernador de la Provincia, quien de acuerdo a las

facultades que le otorga la ley (Ley No.2 de 2 de junio del 1987, modificada por la Ley 19 de 3 de agosto de 1992, artículo 4, numerales 6, 7, 16 y 19), debe intervenir en la problemática para buscar las posibles soluciones que puedan adoptarse; también debe intervenir el funcionario de la Autoridad Nacional del Ambiente, quien debe velar por la conservación y recuperación de los recursos naturales en los términos que señala la Ley 41 de 1 de julio de 1998.

Sabemos que en las comarcas indígenas se aplicará el régimen jurídico establecido para ellos, pero no es menos cierto que una Ley de la República debe cumplirse a cabalidad, en todas sus partes, no obstante, de existir algún conflicto, deben las autoridades correspondientes reunirse y llegar a acuerdos o de lo contrario, llevar sus inquietudes a los altos niveles para solucionar los problemas que se han generado.

La Dirección de Gobiernos Locales y la Dirección de Política Indigenista del Ministerio de Gobierno y Justicia, actualmente preparan un estudio a fin de que la Comisión Nacional sobre Límites Políticos-Administrativos, determine algunas demarcaciones territoriales en áreas indígenas con el propósito de que no existan problemas sobre este particular y de esta forma evitar conflictos por demarcación territorial.

En estos términos doy respuesta a la problemática presentada, esperando sea de utilidad.

Con mi consideración y respeto, me suscribo.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/16/hf.