



4 MÓDULO

ORGANIZACIÓN POLÍTICA

DEL ESTADO PANAMEÑO

y los criterios electorales
para escoger sus autoridades



MÓDULOS DE EDUCACIÓN CÍVICA ELECTORAL

- Módulo 1** Tribunal Electoral de Panamá: "Educando para la Vida en Democracia".
- Módulo 2** La Democracia, Principios y Valores que la sustentan.
- Módulo 3** Evolución de los procesos electorales en Panamá.
- Módulo 4** Organización Política del Estado Panameño y los criterios electorales para escoger sus autoridades.
- Módulo 5** Derechos y Deberes de Hombres y Mujeres.
- Módulo 6** La Fiesta Electoral.

CONVENIO SOBRE ASISTENCIA EN EDUCACIÓN CÍVICA ELECTORAL

TEXTO ÚNICO

TRIBUNAL ELECTORAL – MINISTERIO DE EDUCACIÓN

27 DE NOVIEMBRE 2009

Edición 2020



ÍNDICE

Objetivos del Módulo

Introducción

Actividad Inicial

A.	EL ESTADO, LA NACIÓN Y EL GOBIERNO	7
1.	Concepto de Estado y Nación	7
1.1	Nación	7
1.2	Estado	8
1.3	Elementos que caracterizan el Estado y la Nación	9
1.4	Concepto de Gobierno	9
	1.4.1 Formas de Gobierno en Panamá	9
B.	EL ESTADO PANAMEÑO	10
1.	Características del Gobierno de Panamá	11
1.1	Unitario	11
1.2	Republicano	11
1.3	Democrático	12
1.4	Representativo	12
2.	Los órganos del Estado	12
2.1	Órgano Ejecutivo	12
2.2	Órgano Legislativo	13
	2.2.1 Conformación de la Asamblea Nacional	13
2.3	Órgano Judicial	14
C.	ORGANIZACIÓN POLÍTICA DEL ESTADO PANAMEÑO	14
1.	El Circuito Electoral	14
1.1	Distribución de los circuitos electorales por provincia	17
2.	La Provincia	18
2.1	Régimen Provincial	18
2.2	Funciones del gobernador	19
2.3	El Consejo Provincial	19
	2.3.1 Funciones del Consejo Provincial	20
3.	El Distrito	21
3.1	Régimen Municipal	21
3.2	El Consejo Municipal	21
	3.2.1 Funciones del Concejo Municipal	22
	3.2.2 Acuerdos Municipales	22

3.3	Distritos donde se eligen concejales	23
3.4	Competencias de los Consejos Municipales	23
3.5	El Alcalde	24
3.5.1	Funciones del Alcalde	24
4.	El Corregimiento	25
4.1	Autoridades	25
4.2	Instituciones del corregimiento	27
4.2.1	Junta Comunal	27
4.2.1.1	Atribuciones importantes de las Juntas Comunales	28
4.2.1.2	Fuente de ingreso de las Juntas Comunales	28
4.2.2	La Junta Local	29
D	LAS COMARCAS	29
1.	Comarca Kuna Yala	33
2.	Comarca Emberá - Wounaan	34
2.1	Área 1 de la Comarca	34
2.2	Área 2 de la Comarca	35
2.3	Organización Política y Social	35
3.	Comarca Kuna de Madungandí	36
4.	Comarca Ngäbe Buglé	37
5.	Comarca Kuna de Wargandí	39
E	Otros Pueblos Originarios	40
1.	Los Naso	40
2.	Bri-bri	41
	Anexo	
	Glosario	
	Bibliografía	

OBJETIVOS DEL MÓDULO

- 1.** Consolidar la formación ciudadana a través del conocimiento de las organizaciones políticas y su funcionamiento para que les permita formarse un juicio crítico de las instituciones, los procesos y el actuar político.
- 2.** Fomentar la disposición a participar políticamente en los planes que realizan los gobiernos locales para el desarrollo de comunidades.
- 3.** Analizar las estructuras político-administrativas de las diferentes comunidades y su rol en el desarrollo socioeconómico de la sociedad panameña.
- 4.** Analizar las características de los gobiernos locales y su organización política y social.

PANAMÁ

INTRODUCCIÓN

La estructura del Gobierno está conformado por tres órganos: el legislativo, el ejecutivo y el judicial, que conforman la gestión de cómo el gobierno de Panamá realiza sus funciones en favor del mandato constitucional que se realiza a través del proceso de elecciones donde se eligen de forma democrática al Presidente de la República, a los diputados, alcaldes, representantes de corregimiento y concejales de nuestro país, por un período de cinco años.

El presente módulo permite desarrollar los temas relacionadas con la estructura de la organización política del Estado Panameño.

Los docentes tendrán la oportunidad de trabajar con los estudiantes de la Educación Básica General y media, desarrollar a nivel de aula de clases, actividades de profundización, como la construcción de cuentos, actividades analíticas como el análisis de lecturas, actividades que permitirán desarrollar la capacidad de síntesis como la construcción de mapas conceptuales, mapas mentales y líneas de tiempo.



ACTIVIDAD INICIAL

Completa la siguiente tabla con tus conocimientos

ELEMENTOS DE ESTADO	CARACTERÍSTICAS DEL GOBIERNO PANAMEÑO	ÓRGANOS DEL ESTADO
	Unitario	
Territorio		
		Judicial

A.- EL ESTADO, LA NACION Y EL GOBIERNO.

1. Concepto de Estado y Nación

La historización del fenómeno puede servir como punto de partida para el estudio de la categoría Nación. Si esta perspectiva es correcta, habría que formular dos interrogantes cardinales, a saber:



1) Las naciones, ¿han existido milenariamente? o bien,

2) las naciones, ¿corresponden a una etapa determinada de la historia?

Creo que las respuestas a cada una de estas preguntas contribuyen a la clarificación conceptual. De una parte, es posible afirmar que la Nación es un fenómeno ubicable en todos los períodos

históricos. Esto equivale a insinuar la posibilidad de existencia de las naciones desde que se conformaron los grupos humanos sobre este planeta.

1.1. Nación:

La palabra nación proviene del latín natio, natiōnis, que significa 'lugar de nacimiento', o 'pueblo, tribu'.

El constitucionalista panameño César Quintero suscribe explícitamente la propuesta conceptual de

Renan. Efectivamente, en la conocida obra del jurista y politólogo, titulada Principios de ciencia política, encuentro los elementos definatorios de la Nación, que serían cuatro, a saber: población, territorio, tradiciones comunes y aspiraciones colectivas (Quintero, 1973: 80 ss.). Del concepto prohijado por Quintero se infiere que la Nación ha existido siempre, pues, en cualquier momento histórico puede advertirse la existencia de grupos humanos portadores de tradiciones y aspiraciones comunes, que están localizados en territorios determinados.

De este modo, una nación está constituida por un conjunto de personas que tienen un mismo origen, hablan el mismo idioma y tienen una identidad cultural y tradiciones comunes.

Ernest Renan

¿Qué es
una nación?

1.2. Estado.

Estado es un concepto que se refiere a la organización política que integra a una población en un territorio bajo una autoridad. Mientras que el concepto de nación es un concepto histórico y cultural, que hace referencia al conjunto de personas que tienen en común una lengua, una historia, una cultura y un conjunto de tradiciones.



Así, pues, el Estado es una forma de organización política bajo la cual se cohesiona la población de un territorio bajo una autoridad y leyes comunes, que se caracteriza por ostentar un poder soberano e independiente. En este sentido, se refiere a la unidad política que constituye un país o a su territorio.

El Estado es un concepto jurídico y político que se refiere a la soberanía social, económica y política es el conjunto de instituciones (poderes y órganos de gobierno) que regula la vida de una comunidad en un territorio delimitado por fronteras.



Para que un Estado sea reconocido como tal por el Derecho internacional debe cumplir con tres condiciones fundamentales:

- Poseer un territorio delimitado por fronteras.
- Una población humana.
- Un gobierno, es decir, el conjunto de órganos de representación en los que reside la autoridad del Estado.

En general, podemos definir al Estado como: toda comunidad humana establecida sobre un territorio y con capacidad para desarrollar sus funciones políticas y económicas, mediante la generación y organización de relaciones simultáneas de poder y de solidaridad que institucionaliza en su interior y proyecta hacia el exterior.

1.3. Elementos que caracterizan el Estado y la Nación.



Elementos	
Nación	Estado
<ul style="list-style-type: none">❖ Población❖ Territorio❖ Gobierno❖ Sentimiento de Unidad y afinidad.❖ Tradiciones culturas y aspiraciones comunes.	<ul style="list-style-type: none">❖ Población❖ Territorio❖ Gobierno❖ Soberanía

1.4. Concepto de Gobierno.

Gobierno se refiere al conjunto de personas que ejercen cargos dentro del Estado. Es decir, el gobierno está al servicio del Estado.



El Gobierno (del griego: dirigir, gobernar') es el principal pilar del Estado; la autoridad que dirige, controla y administra sus instituciones, la cual consiste en la conducción política general o ejercicio del poder ejecutivo del Estado.

En ese sentido, habitualmente se entiende por tal órgano (que puede estar formado por un presidente o primer ministro y un número variable de ministros) al que la Constitución o la norma fundamental de un Estado atribuye la función del poder ejecutivo, y que ejerce el poder político sobre una sociedad.

También puede ser el órgano que dirige cualquier comunidad política.¹ Más estrechamente "Gobierno" significa el conjunto de los ministros, es decir, es sinónimo de "gabinete".

1.4.1 Formas de Gobierno en Panamá.

En nuestras prehistóricas poblaciones aborígenes, las formas de gobierno eran muy sencillas, existió un jefe o cacique (cacicazgos) que era al mismo tiempo sacerdote, y a quien se le consultaba para resolver problemas de todas clases.



Con la llegada de los españoles se dieron fuertes cambios culturales, sociales, religiosos y políticos.

En la segunda década del siglo XIX nos constituimos en un Departamento de la Gran Colombia, que al desintegrarse pasamos a ser Departamento de Colombia.



Esta forma departamental no resulto beneficiosa para nuestra Nación, porque las autoridades colombianas no atendían debidamente nuestros problemas y Panamá permaneció durante este tiempo en un estancamiento económico y social.

El 3 de noviembre surgió la separación de Panamá de Colombia y se desarrolla la liberación de Panamá como Estado.

B. EL ESTADO PANAMEÑO

Cuando declaramos nuestra separación de Colombia, el 3 de noviembre de 1903, Panamá se convirtió en un estado independiente y soberano. Adoptó el nombre de República de Panamá y un sistema de gobierno con bases democráticas.

Dentro de este proceso de formación del estado, es importante anotar la gran labor realizada, tanto por la junta revolucionaria como por la junta provisional de gobierno y nuestros próceres. Gracias a su entusiasmo y a su trabajo desinteresado, se dio inicio a nuestro estado democrático.



A ellos se debe entre otras acciones, la convocatoria a elecciones de la primera Asamblea Constituyente quienes eligieron al Dr. Manuel Amador Guerrero como primer presidente de la República, la adopción de nuestros símbolos patrios y la elaboración de nuestra primera constitución, donde se establecieron las normas que nos permiten hoy desenvolvemos como una Nación políticamente organizada.



Nuestro territorio tiene una extensión de 75.517 km cuadrados su superficie terrestre la forma, su mar territorial, su plataforma continental submarina, su subsuelo y su espacio aéreo. Este territorio no puede ser cedido, traspasado o enajenado nunca a ningún otro estado.

1. Características del Gobierno de Panamá.

El gobierno es unitario, republicano, democrático y representativo. Como tal, reconoce y respeta los derechos humanos y a la dignidad del hombre panameño con lo cual busca lograr el bien común y las mejores condiciones de vida para que nos desarrollemos en forma progresiva y ordenada.



Finalmente la soberanía es el fundamento que, además de otorgar autonomía al estado, nos permite ser reconocidos como una república independiente ante todos los países del mundo

1.1. Unitario.

Significa que existe un gobierno central que tiene el poder político y rige sobre todo el territorio nacional. Formado por tres órganos del Estado, legislativo, ejecutivo y judicial.



El gobierno unitario permite la existencia de los gobiernos locales cuya autonomía es de carácter administrativo, (gobernadores y alcaldes).

1.2. Republicano

Porque es república con varias cualidades, donde el poder público reside en el pueblo y es ejercido por el gobierno que está constituido por varias personas. El poder está repartido y no recae en una sola persona.

En este tipo de gobierno las personas que lo dirigen son elegidas según la ley, cada cinco años por votación popular.

El poder popular que tiene el gobierno se lo otorga el mismo pueblo a través del ejercicio democrático.

1.3. Democrático

Porque pertenece al pueblo. Es escogido por este en elecciones, las cuales se celebran cada cierto tiempo.

La cualidad democrática significa también que está basado en la libertad e igualdad de oportunidades para toda la población y que se respeten los derechos humanos.

1.4. Representativo

El pueblo elige a las personas en su nombre van a ejercer las funciones de gobierno. Para otorgar este poder, los grupos humanos utilizan el medio democrático más valioso: el sufragio.

Actividad 1



1. Señale cual es la diferencia entre Estado y nación en un cuadro o esquema.
2. Diseñe en una línea de tiempo la evolución de la conformación del Estado Panameño.
3. Presente en un mapa conceptual las características de gobierno Panameño.

B. LOS ÓRGANOS DEL ESTADO.

La Constitución en el capítulo I en su artículo segundo señala “El poder público solo emana del pueblo. Lo ejerce el Estado conforme a la Constitución lo establece, por medio de los Órganos, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los cuales actúan limitada y separadamente pero en armónica colaboración.

2.1. Órgano Ejecutivo.

El órgano Ejecutivo está constituido por el Presidente de la República y los Ministros de Estado, según lo establecido en la Constitución Política de la República de Panamá.

La estrategia para reuniones importantes del Consejo de Gabinete se convoca a través del Consejo de Gabinete presidida por el Presidente de la República y los Ministros de Estado.

2.2. Órgano Legislativo.

El Título V de la Constitución establece que el Órgano Legislativo estará constituido por una corporación denominada Asamblea Nacional, cuyos miembros serán elegidos mediante postulación partidista o por libre postulación, mediante votación popular directa, conforme esta Constitución lo establece.

Los requisitos y procedimientos que se establezcan en la Ley para formalizar la libre postulación, serán equivalentes y proporcionales a los que se exijan para la inscripción de los partidos políticos y para la presentación de las postulaciones partidistas en lo que sean aplicables.

Los diputados serán elegidos por un periodo de 5 años, el mismo día en que se celebre la elección de Presidente y Vicepresidente de la República.



La Asamblea Nacional se reunirá por derecho propio, sin previa convocatoria, en sesiones que durarán ocho meses en el lapso de un año, dividido en dos legislaturas ordinarias de cuatro meses cada una.

Dichas legislaturas se extenderán desde el primero de julio hasta el treinta y uno de octubre, y desde el dos de enero hasta el treinta de abril.

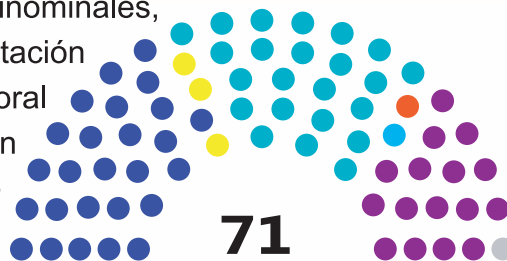
También se reunirá la Asamblea Nacional, en sesiones extraordinaria, cuando sea convocada por el Órgano Ejecutivo y durante el tiempo que este señale, para conocer exclusivamente de los asuntos que dicho Órgano someta a su consideración.

La función legislativa, es ejercida por medio de la Asamblea Nacional y consiste en expedir las leyes necesarias para el cumplimiento de los fines y el ejercicio de las funciones del Estado declaradas en la Constitución.

2.2.1 Conformación de la Asamblea Nacional

La Asamblea Nacional se compondrá de setenta y un diputados que resulten elegidos de conformidad con la Ley y sujeto a lo que se dispone a continuación:

1. Habrá circuitos uninominales y plurinominales, garantizándose el principio de representación proporcional. Integrará un solo circuito electoral todo distrito en donde se elija más de un Diputado, salvo el distrito de Panamá, donde habrá circuitos de tres o más Diputados.



2. Los circuitos se conformarán en proporción al número de electores que aparezca en el último Padrón Electoral.
3. A cada comarca y a la provincia de Darién les corresponderá elegir el número de Diputados con que cuentan al momento de entrar en vigencia la presente norma.

2.3. Órgano Judicial.

El Órgano Judicial está constituido por la Corte Suprema de Justicia. Los tribunales y los juzgados que la ley lo sustentan.

La Corte Suprema de Justicia está compuesta por el número de magistrados que determine la ley, designados mediante acuerdo del Consejo de Gabinete, sujeto a la aprobación del Órgano Legislativo por un periodo de diez años.

Cada Magistrado tendrá un suplente nombrado en igual forma que los magistrados principales y para el mismo periodo. Solo podrán ser designados suplentes los funcionarios de carrera judicial de servicio en la carrera judicial del Órgano Legislativo. La ley dividirá la Corte en Salas formadas por tres magistrados permanentes en cada una.

La administración de justicia es gratuita, expedita e ininterrumpida. La gestión y actuación de todo proceso se surtirá en papel simple y no estarán sujetos a impuesto alguno.



C. ORGANIZACIÓN POLÍTICA DEL ESTADO PANAMEÑO

1. El Circuito Electoral

El circuito electoral en la República de Panamá es la agrupación de una determinada cantidad de población electoral con base a una serie de criterios comunes para su representación en procesos electorales.

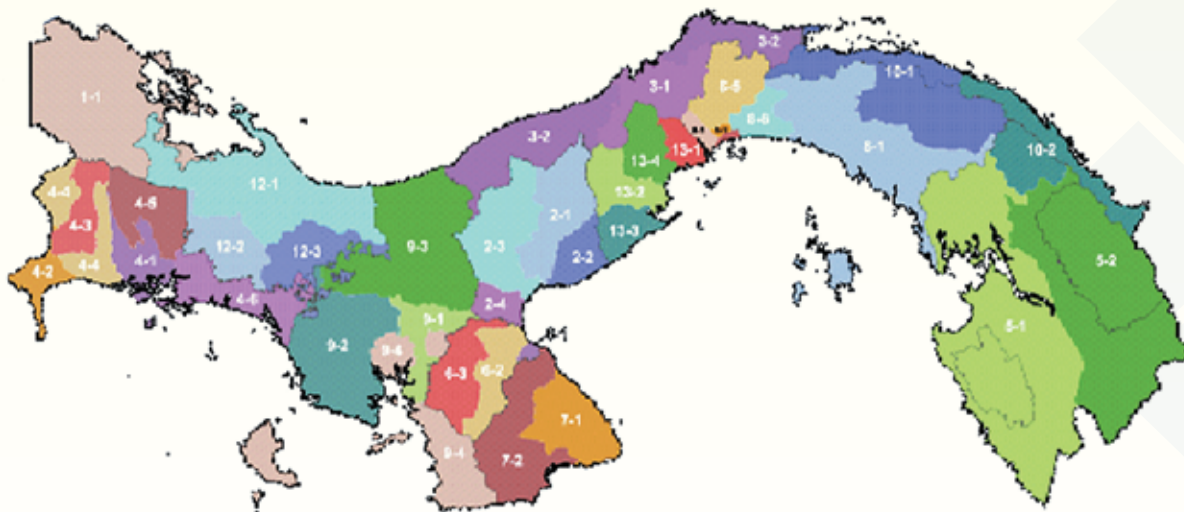
Para agrupar la población en circuitos electorales, se debe tomar en cuenta criterios básicos como:

- La división político-administrativa del país.
- La proximidad territorial.
- La concentración de la población.
- Los lazos de vecindad.
- Las vías de comunicación.
- Los factores históricos y culturales, como criterios básicos para el agrupamiento de los electores en circuitos electorales.

Los circuitos electorales son creados o modificados acorde a la población del país. La Carta Magna en el Título V, Capítulo I, Artículo 147, establece que la Asamblea Nacional se compondrá de setenta y un diputados.

Las Provincias y Comarcas se dividen en circuitos electorales. Las únicas comarcas que tienen por ley circuitos electorales son Kuna Yala y la Comarca Ngäbe Buglé.

Con la Ley 36 del 26 de julio de 2002, se crea los Circuitos Electorales 12-1, 12-2 y 12-3, en la Comarca Ngäbe Buglé.

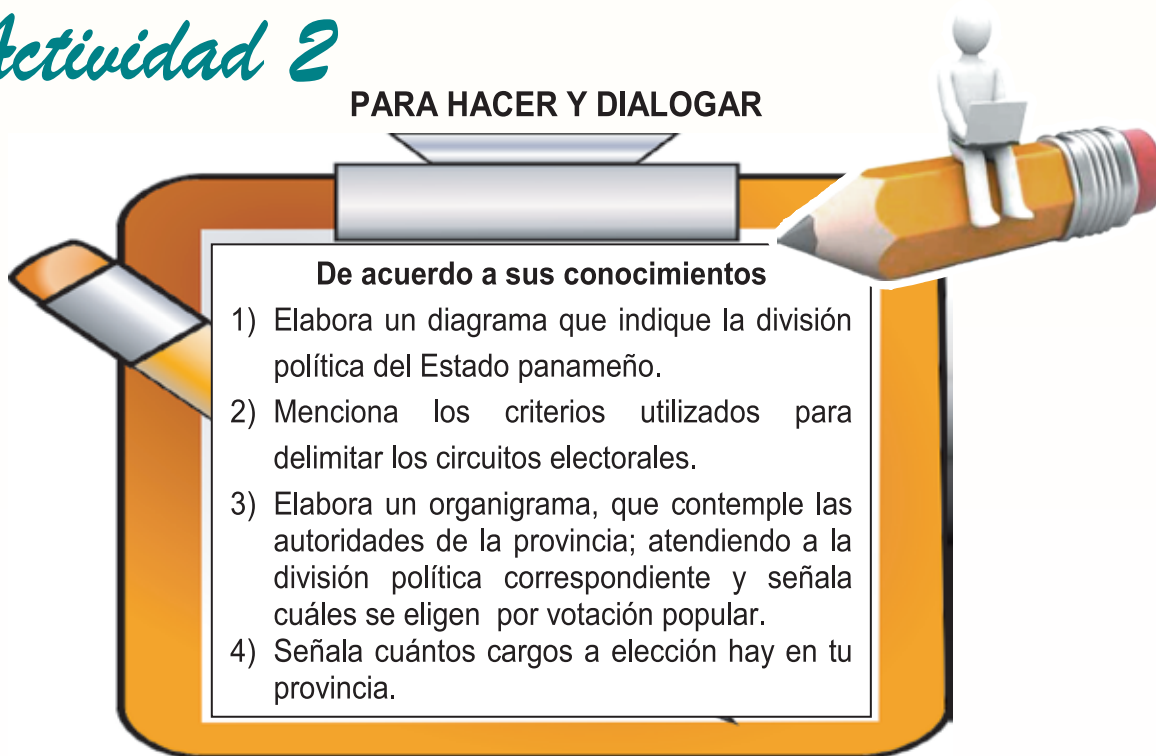


La Ley 59 de 28 de diciembre de 2006, Artículo 1, estableció 39 circuitos electorales, de los cuales 26 son uninominales y 13 plurinominales.

RESUMEN		
Circuitos Electorales	39	
Diputados a elegir	71	Circuitos uninominales 26
		Circuito Plurinominales 13
Desglose de los circuitos uninominales		Numeración de los Circuitos
- Uninominales	26	2-2, 2-3, 2-4, 3-2,4-2, 4-4, 4-5, 4-6, 5-1, 5-2, 6-1, 6-2, 6-3, 7-1, 7-2, 8-2, 8-3, 8-4, 9-2, 9-3, 9-4, 10-1, 10-2,12-1,12-2,12-3.
Desglose de los circuitos plurinominales según la cantidad de diputados que eligen		
- Plurinominales		13
		Total de diputados
Cantidad de diputados a elegir	Circuito plurinominales	
2	1-1, 2-1, 4-3, 9-1	
3	4-1, 8-1, 8-5, 8-9	
4	3-1, 8-10	
5	8-7, 8-8	
7	8-6	
		TOTAL
		45

Actividad 2

PARA HACER Y DIALOGAR



De acuerdo a sus conocimientos

- 1) Elabora un diagrama que indique la división política del Estado panameño.
- 2) Menciona los criterios utilizados para delimitar los circuitos electorales.
- 3) Elabora un organigrama, que contemple las autoridades de la provincia; atendiendo a la división política correspondiente y señala cuáles se eligen por votación popular.
- 4) Señala cuántos cargos a elección hay en tu provincia.

CIRCUITOS ELECTORALES POR PROVINCIA			
PROVINCIA	Cantidad de circuitos	Circuito Electoral	DISTRITOS / CORREGIMIENTOS
Bocas Del Toro	1	1.1	Changuinola, Bocas del Toro, Chiriquí Grande, Almirante.
Coclé	4	2-1	Penonomé
		2-2	Antón
		2-3	La Pintada, Natá, Olá
		2-4	Aguadulce
Colón	2	3-1	Colón
		3-2	Chagres, Donoso, Portobelo, Santa Isabel, Omar Torrijos
Chiriquí	6	4-1	David
		4-2	Barú
		4-3	Bugaba, Tierras Altas
		4-4	Alanje, Boquerón, Renacimiento
		4-5	Dolega, Gualaca, Boquete
		4-6	Remedios, San Félix, San Lorenzo, Tolé
Darién	2	5-1	Chepigana, Sambú (Comarca) Santa Fé
		5-2	Pinogana, Cémaco (Comarca)
Herrera	3	6-1	Chitré
		6-2	Los Pozos, Parita, Pesé
		6-3	Ocú, Santa María, Las Minas
Los Santos	2	7-1	Las Tablas, Podrú, Guararé, Pedasí,
		7-2	Los Santos, Macaracas, Tonosí
Panamá	6	8-4	Balboa, Chepo, Chimán, Taboga
		8-6	San Miguelito
		8-7	San Felipe, El Chorrillo, Santa Ana, Calidonia, Curundú, Ancón, Bella Vista, Betania, Pueblo Nuevo
		8-8	Río Abajo, San Francisco, Parque Lefevre, Juan Díaz, Don Bosco
		8-9	Chilibre, Las Cumbres, Ernesto Córdoba Campos, Alcalde Díaz, Caimitillo
		8-10	Pedregal, Pacora, San Martín, Tocumen, Las Mañanitas, 24 de Diciembre, Las Garzas.
Panamá Oeste	4	8-1	Arraiján
		8-2	Capira
		8-3	Chame, San Carlos
		8-5	La Chorrera
Veraguas	4	9-1	Santiago
		9-2	La Mesa, Soná, Las Palmas
		9-3	Calobre, Santa Fe, San Francisco, Cañazas
		9-4	Montijo, Mariato, Río de Jesús, Atalaya
Kuna Yala	2	10-1	Narganá, parte de Ailigandí y Madungandi
		10-2	Tabuala, Puerto Obaldía, Resto de Ailigandí y Wargandi
Ngäbe Buglé	3	12-1	Kankintú, Kusapín, Jirondai, Santa Catalina
		12-2	Besiko, Mirono, Nole Duima
		12-3	Müna, Nürün

Observaciones: Poner en negrita o asterisco cuando corresponde a un corregimiento

Distribución de los Circuitos Electorales por Provincia o Comarca

Provincia o Comarcas	Cantidad de Circuitos		Cantidad de Diputados de los circuitos plurinominales
	Uninominal	Plurinominal	
Bocas del Toro	0	1	
Coclé	3	1	
Colón	1	1	
Chiriquí	4	2	
Darién	2	0	
Herrera	3	0	
Los Santos	2	0	
Panamá	1	5	
Panamá Oeste	2	2	
Veraguas	3	1	
Kuna Yala	2	0	
Ngäbe Buglé	3	0	
TOTAL	26	13	

Fuente: Tribunal Electoral de Panamá

Actividad 3

- A usted se le pide que identifique en un mapa los circuitos electorales de su provincia
- Realice un análisis y determine qué criterios básicos se cumplieron para su creación.
- En el cuadro que antecede, completa la columna derecha con la cantidad de diputados que corresponden a los circuitos plurinominales.
- Investigue cuántos electores aparecían en el padrón electoral de tu circuito para las elecciones generales de 2019 y cual fue la participación real.



2. La Provincia.

2.1. El Régimen Provincial.

En el Título VIII, Capítulo 3º de nuestra Constitución sobre Régimen Provincial se trata todo lo relacionado con la provincia.



La Constitución establece en el Artículo 252 que en cada provincia habrá un Gobernador de libre nombramiento y remoción por parte del Órgano Ejecutivo, quien será representante de éste ante su circunscripción. Cada gobernador tendrá un suplente designado también por el Órgano Ejecutivo; la Ley determinará las funciones y deberes de los gobernadores.



2.2. Funciones del Gobernador.

El Gobernador es el representante del Órgano Ejecutivo en su respectiva provincia y tendrá la responsabilidad de inspeccionar y coordinar la labor de las entidades públicas, tanto las del Gobierno Central, como las Descentralizadas, en lo referente a políticas, planes y programas de su circunscripción.

2.3. El Consejo Provincial

El Artículo 254 del Capítulo 3º establece que en cada Provincia funcionará un Consejo Provincial, integrado por todos los representantes de corregimiento de la respectiva Provincia y los demás miembros que la Ley determine, reglamentar, su organización y funcionamiento, teniendo estos últimos únicamente derecho a voz.

El Consejo Provincial es un organismo de consulta, que tiene su origen en el Consejo Provincial de Coordinación, existente en la constitución de 1972 hasta la reforma de 1983; es un organismo consultivo de los gobiernos locales y nacionales.

Se reunirá en sesiones ordinarias una vez al mes, en la capital de la provincia o en el lugar de la provincia que el Consejo determine, en sesiones extraordinarias cuando lo convoque su Presidente o a solicitud de no menos de la tercera parte de sus miembros.

El Consejo Provincial elegirá a su Presidente y su Junta Directiva, a través de sus respectivos representantes de corregimientos, y dictará su reglamento interno.

El gobernador de la provincia y los Alcaldes de distritos asistirán con derecho a voz a las reuniones del Consejo Provincial.

Sus funciones, como representantes del Órgano Ejecutivo ante el Consejo Provincial, consisten en, velar porque se cumplan los mandatos de esa instancia superior.

Además, pueden proponer Proyectos de Leyes ordinarias a la Asamblea Legislativa.

En cada provincia funcionará un Consejo Provincial, integrado por todos los Representantes de Corregimientos de la respectiva provincia.

2.3.1 Funciones del Consejo Provincial

La constitución establece en su artículo 255 las funciones de este organismo, señalando que “son funciones del Consejo Provincial”, sin perjuicio de otras que la Ley señale las siguientes:

- Actuar como órgano de consulta del gobernador de la provincia, de las autoridades provinciales y de las autoridades nacionales en general.
- Requerir informes de los funcionarios nacionales, provinciales y municipales en relación con asuntos concernientes a la provincia. Para estos efectos, los funcionarios provinciales y municipales están obligados, cuando los consejos provinciales así lo soliciten, a comparecer personalmente ante éstos a rendir informes verbales, los funcionarios pueden rendir informe por escrito
- Preparar cada año, para la consideración del Órgano Ejecutivo, el plan de obras públicas, de inversiones y de servicios de la provincia y fiscalizar su ejecución.
- Supervisar la marcha de los servicios públicos que se prestan en su respectiva provincia.
- Recomendar a la Asamblea Nacional, los cambios que estime convenientes en las divisiones Políticas de la provincia.
- Solicitar a las autoridades nacionales y provinciales estudios y programas de interés provincial.

3. El Distrito

El municipio es la organización política autónoma establecida en un distrito.

La organización municipal será democrática y responderá al carácter esencialmente administrativo del gobierno local.

Constituye la estructura encargada de promover el desarrollo y progreso de las comunidades.

3.1 Régimen Municipal

El Capítulo 2º del Título VIII, Artículo 232, de la Constitución define: “El Municipio es la organización política autónoma de la comunidad establecida en un distrito”.

El Artículo 233 establece al municipio como entidad fundamental de la división política administrativa del Estado, con gobierno propio, democrático y autónomo.

Le corresponde:

- Prestar los servicios públicos y construir las obras públicas que determine la Ley.
- Ordenar el desarrollo de su territorio.
- Promover la participación ciudadana así como el mejoramiento social y cultural de sus habitantes
- Cumplir las funciones que le asigne la Constitución y la Ley.

El Órgano Ejecutivo garantizará el cumplimiento de estos fines, dentro del proceso de descentralización de la competencia y función pública.

3.2. El Consejo Municipal.

En cada Distrito habrá una corporación que se denominará Consejo Municipal, integrada por todos los Representantes de Corregimientos que hayan sido elegidos dentro del Distrito. Si en algún Distrito existieren menos de cinco Corregimientos, se elegirán por votación popular directa, según el procedimiento y el sistema de representación proporcional que establezca la Ley, los Concejales para que, en tal caso, el número de integrantes del Consejo Municipal sea de cinco.



Habrá en cada distrito un Alcalde, Jefe de la Administraci3n Municipal, y un Vicealcalde, electos por votaci3n popular directa para un periodo de cinco años.

3.2.1.- Funciones del Consejo Municipal.

Es funci3n del Consejo Municipal, sin perjuicio de otras que la Ley señale, expedir, modificar, reformar y derogar acuerdos y resoluciones municipales, en lo referente a:

1. La aprobaci3n o el rechazo del Presupuesto de Rentas y Gastos Municipales que formule la Alcaldía.
2. La determinaci3n de la estructura de la Administraci3n Municipal que proponga el Alcalde.
3. La fiscalizaci3n de la Administraci3n Municipal.
4. La aprobaci3n o el rechazo de la celebraci3n de contratos sobre concesiones y otros modos de prestaci3n de servicios públicos, y lo relativo a la construcci3n de obras públicas municipales.
5. La aprobaci3n o la eliminaci3n de impuestos, contribuciones, derechos y tasas, conforme a la Ley.
6. La creaci3n o la eliminaci3n de la prestaci3n de servicios públicos municipales.
7. El nombramiento, la suspensi3n y remoci3n de los funcionarios municipales que laboran en el Consejo Municipal.
8. La ratificaci3n del nombramiento del Tesorero Municipal que haga el Alcalde.
9. Las materias vinculadas a las competencias del municipio, según la Ley.



Los acuerdos municipales tienen fuerza de Ley dentro del respectivo municipio.

3.2.2 Acuerdos Municipales

Son normas de carácter local expedidas por los Consejos Municipales, algunas veces a iniciativa del alcalde y otras a iniciativa de los concejales.

Los acuerdos deben referirse a una misma materia, ser aprobados en un solo debate y haber sido sancionados y publicados. De igual forma el encabezamiento del acuerdo debe decir, en forma breve, la materia de que se trata y citar las normas que facultan al Concejo para su expedici3n.

Los Concejos deben integrar comisiones permanentes encargadas de rendir informes de los proyectos de acuerdos.

Recibido el acuerdo por el alcalde para su sanción, éste puede asumir dos posiciones:

1. **objectarlo** o
2. **sancionarlo.**

La objeción puede ser: por inconveniencia; por violación a la constitución o por violación a la Ley.

Para objetarlo tiene un término de 6 días.

Si el alcalde objeta el proyecto de acuerdo por inconveniencia, éste pasará al Concejo para que se pronuncie sobre dichas objeciones. Si el Concejo las declara infundadas, el alcalde tendrá la obligación de sancionarlo.

3.3 Distritos donde se eligen Concejales

Provincia / Comarca	Distrito	Concejales a Elegir
Panamá	Taboga	2
Comarca Emberá Wounaan	Cémaco	2
	Sambú	3
Colón	Omar Torrijos	2
Total	4	9

3.4 Competencias de los Consejos Municipales

Los Consejos Municipales tienen competencia exclusiva, para el cumplimiento de las siguientes funciones:

- Formular, con la participación del Alcalde y la colaboración y asesoría del Ministerio de Planificación y Política Económica, la política de desarrollo del Distrito y de los Corregimientos.
- Estudiar, evaluar y aprobar el presupuesto de rentas y gastos municipales, que comprenderá el programa de funcionamiento y el de inversiones municipales, que para cada ejercicio fiscal elabore el Alcalde con la colaboración del Ministerio de Planificación y Política Económica. El programa de inversiones municipales será consultado con las Juntas Comunales respectivas.

- Crear o suprimir cargos municipales, y determinar sus funciones, periodos, asignaciones y viáticos, de conformidad con lo que dispongan la Constitución y las leyes vigentes.
- Establecer impuestos, contribuciones, derechos y tasas, de conformidad con las leyes, para atender a los gastos de administración, servicios e inversiones municipales.
- Reglamentar el uso, arrendamiento, venta y adjudicación de solares o lotes y demás bienes municipales que se encuentren dentro de las áreas y ejidos de las poblaciones, y de los demás terrenos municipales.

Actividad 4

Investiga y Participa

¿Qué servicios públicos desarrolla el municipio donde resides en beneficio de tu comunidad?

¿Cómo participan los miembros de tu comunidad en el desarrollo y bienestar de los proyectos del municipio?

¿Cómo tu centro educativo se involucra en el desarrollo del municipio donde vives?



3.5. El Alcalde.

En cada Distrito de nuestro país hay un Alcalde y un suplente, que son elegidos por votación popular cada cinco años. El Alcalde es la primera autoridad del distrito.

3.5.1. Funciones del Alcalde.

1. Presentar proyectos de acuerdos, especialmente el de Presupuesto de Rentas y Gastos.
2. Ordenar los gastos de la administración local, ajustándose al Presupuesto y a los reglamentos de contabilidad.
3. Nombrar y remover a los funcionarios públicos municipales, cuya designación no corresponda a otra autoridad, con sujeción a lo que dispone el Título XI.
4. Promover el progreso de la comunidad municipal y velar por el cumplimiento de los deberes de sus funcionarios públicos.
5. Ejercer las otras atribuciones que le asigne la Ley.



4. El Corregimiento

En la constitución de 1972, el corregimiento fue definido como la base del Estado; sin embargo, con las reformas de 1983 perdió tal condición.

El Corregimiento es una de las subdivisiones de los distritos; para una mejor administración, se le ha asignado una serie de autoridades.

4.1. Autoridades

● El Representante de Corregimiento.

Es elegido mediante votación popular por un período de 5 años, para la solución de los problemas de su respectivo corregimiento y coordinar con los funcionarios del órgano Ejecutivo aquellos problemas que no estén contemplados en su gestión presupuestaria.

En la República de Panamá se eligieron, en las elecciones 2019, 679 representantes de corregimiento y 9 concejales.

● Juez de Paz.

Desde el 2 de enero de 2016 ya no debe haber corregidores, sino jueces de paz ya que se implementa la justicia de paz en el Primer Distrito Judicial, es decir, en Panamá, Colón, Panamá Oeste, Darién y las comarcas indígenas Guna Yala, Emberá Wounaan, Madungandí y Wargandí. Deben estar nombrados 181 jueces de paz, quienes reemplazarán la figura de los corregidores.

Así lo establece la Ley No.16 de junio 2016, que pone en marcha un nuevo sistema de justicia administrativa en el que ya no habrá corregidurías, sino casas de justicia comunitaria.

Una de las entidades que juega un papel determinante en este proceso de justicia local, luego de los gobiernos locales, es el Ministerio de Gobierno, a través de la Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos.

¿Cuál es la diferencia entre la figura del corregidor y el juez de paz?

La diferencia comienza por el proceso de selección y nombramiento del juez de paz. El corregidor era elegido por el alcalde, pero ahora, para que una persona sea juez de paz debe pasar por el escrutinio de su comunidad, una comisión técnica distrital integrada por las juntas comunales, consejos municipales, Defensoría del Pueblo y la sociedad civil organizada.

¿Qué temas atenderá el juez de paz y cuáles no?

El juez de paz puede atender conflictos comunitarios como riñas entre vecinos, problemas de arbolado rural y urbano, filtraciones de agua, uso de espacios comunes, ruidos en los edificios, reclamos por servicios mal prestados siempre y cuando el trabajo que se prestó por un profesional o empresa no haya superado los mil dólares. También puede dictar medidas de protección a la mujer víctima de la violencia. Los jueces de paz pueden aplicar medidas especiales de protección como el desalojo del agresor de la residencia y ordenar la aprensión del agresor provisionalmente hasta por 48 horas.

Lo que no puede aplicar el juez de paz es el arresto, que un corregidor si lo puede aplicar ahora mismo hasta por 365 días.

¿Si los ciudadanos no logran ponerse de acuerdo ante el juez de paz qué sucede?

Si no hay un acuerdo de mediación o conciliación, el juez de paz debe tomar una decisión y emitir un fallo final.

¿El juez de paz impone sanciones?

El juez puede ordenar la reparación del daño, como devolver un bien o aplicar una multa que no supere los mil dólares. También puede ordenar el trabajo comunitario, en casos de vandalismo, por ejemplo, cuando se dañan escuelas. En el caso de la multa, se determinará de acuerdo a la condición económica o ingreso del infractor, la cual no podrá exceder el 50% de su ingreso.

¿Cuál es la diferencia entre un juez de paz y un juez municipal?

El juez de paz es una autoridad administrativa local, mientras que el juez municipal está dentro de la estructura del Órgano Judicial. Su jurisdicción y competencias son distintas.

Para ser juez de paz no se exige estudios formales. ¿Por qué?

Para ser juez de paz la ley dice que debe ser abogado cuando se trata de un distrito metropolitano o urbano, como Panamá, Colón o San Miguelito, etc. Cuando el municipio es semiurbano o rural deberá aprobar mínimo el bachillerato. Además, todos los aspirantes a jueces de paz deberán aprobar un curso de formación inicial certificado por la Procuraduría de la Administración.

¿Cómo se evaluará el papel de los jueces de paz y los mediadores?

Las comisiones técnicas distritales están a cargo de evaluar a los jueces de paz. Esa comisión se debe formar en cada uno de los corregimientos y está integrada por varias entidades. Ellos tienen el rol de velar porque el juez de paz cumpla con su función. Además, el ciudadano puede presentar una queja ante esa comisión en caso de que considere que el juez no está cumpliendo con su rol.

¿Cuántos jueces de paz y cuántos mediadores se necesitan para todo el país?

En total se requieren 679 como mínimo, que es la última cifra de corregimientos que tenemos. Aunque la ley permite el nombramiento de más o menos en un municipio dependiendo de su población o los conflictos comunitarios que ocurran en determinado corregimiento. (Ohigginis Arcia Jaramillo, 2018)

4.2. Instituciones del Corregimiento

Dentro de cada corregimiento deberán funcionar las Juntas Comunales y las Juntas Locales.



4.2.1 La Junta Comunal

En el Título VIII, Capítulo 2do, Artículos 250 y 251 de la Constitución de 1972, sobre Régimen Municipal; están contenidas las normas que han servido de base para el desarrollo de la Ley 105 de 8 de octubre de 1972, que lo reglamenta como una de las instituciones de actualidad en el gobierno y la vida económica, política y social de los Corregimientos.

En cada Corregimiento habrá una Junta Comunal que promoverá el desarrollo de la colectividad y velará por la solución de sus problemas.

Las Juntas Comunales podrán ejercer funciones de conciliación voluntaria y otras que la Ley señale (art. 250).

El Artículo 251 establece que La Junta Comunal está integrada por el Representante del Corregimiento quien la preside, cuatro ciudadanos residentes del corregimiento escogidos en la forma que determine la Ley.

Las Juntas Comunales tienen personería jurídica, mediante resolución que es expedida en el momento en que se constituyen, conforme lo establece la Ley sobre el Régimen Municipal.

Los programas y planes de trabajo de las Juntas Comunales se realizarán mediante la participación de la comunidad y de los servidores públicos.

En las alcaldías habrá un libro de registro en el cual se anotarán los reglamentos internos que las Juntas Comunales aprueban, así como sus modificaciones.

4.2.1.1 Atribuciones Importantes de las Juntas Comunales

Entre las atribuciones más importantes de las Juntas Comunales tenemos:

1. Determinar las necesidades de sus respectivos corregimientos y procurarle soluciones.
2. Ayudar a la capacitación de los residentes de los corregimientos, preferentemente en grupos de trabajo, para la ejecución de los proyectos locales.
3. Desarrollar actividades de fomento y estímulo a la educación, la cultura, la recreación y los deportes.
4. Participar efectivamente en los programas y trabajos relacionados con el desarrollo de la comunidad, especialmente en los programas de producción, salud, vivienda, limpieza, ornato, educación, protección a la niñez y obras públicas.
5. Colaborar con el Ministerio de Educación en el desarrollo de sus planes y programas de alfabetización y de educación de adultos.
6. Promover el espíritu de comunidad y solidaridad entre los vecinos.
7. Presentar proyectos de acuerdos municipales por intermedio del Presidente de la Junta Comunal.
8. Participar de acuerdo con la Ley 55 del 10 de julio de 1973, en las autorizaciones y funcionamiento de cantinas en el corregimiento.
9. Coadyuvar en la vigilancia del cumplimiento de las regulaciones de los precios de los artículos y servicios de cualquier naturaleza.

4.2.1.2 Fuente de Ingreso de las Juntas Comunales

Las fuentes de ingresos de las juntas comunales son:

1. El producto de sus actividades económicas. Dichos fondos deberán ser depositados en bancos oficiales.
2. La herencia, legados y donaciones que serán aceptados a beneficio de inventario.

3. Las partidas presupuestarias que le asigne el Estado por conducto del Municipio o éste directamente.
4. Cualesquiera otras permitidas por la Ley.

4.2.2 La Junta Local

Corresponde a las Juntas Comunales la organización de las Juntas Locales en cada una de las comunidades, barrios o regidurías de la jurisdicción del respectivo corregimiento.

Estas Juntas Locales tendrán una directiva cuyos miembros serán elegidos por la comunidad.

Corresponde a los Consejos Municipales la determinación del procedimiento para la elección de la directiva de las Juntas Locales.

Entre sus funciones está la de colaborar con la Junta Comunal en la solución de los problemas de su respectiva jurisdicción territorial.

Actividad 5

Investiga

1. ¿Qué proyectos ha realizado la Junta Comunal en caminados al desarrollo de la comunidad?
2. ¿Cómo se toman las decisiones en la Junta Comunal de tu comunidad?

D. LAS COMARCAS

MARCO HISTÓRICO

“Panamá es pionero en América Latina en el reconocimiento del derecho territorial indígena. Este proceso se remonta a 1870, cuando este país era aún un departamento perteneciente a Colombia. En ese entonces, el territorio Kuna Yala fue reconocido como Comarca Indígena Colombiana. En 1903 Panamá se separa de Colombia, y el territorio Kuna queda dividido por las fronteras nacionales.

La primera Constitución de 1904 reconocía los derechos de propiedad colectiva de las poblaciones originarias, aunque otorgaba el control de las mismas a misiones cristianas y otros patrones no indígenas. Por aquel entonces, el gobierno de Panamá desconoció la comarca Kuna de Panamá; hecho que sumado a las concesiones bananeras, las empresas extractivas de caucho y minerales, la prohibición de sus costumbres por ley, y los abusos de autoridades, motivó el levantamiento en armas de los Kuna, conocido como revolución de 1925.

Posterior a ello, se firmó un Tratado de Paz por el cual los Kuna obtienen su propio territorio demarcado, que en 1930 se convierte en Reserva Kuna; y otorgan al Gobierno el desarrollo de escuelas oficiales en las islas Kuna. Luego de una década, en 1938, se crea la Comarca San Blas, la cual en 1957 se declara Reserva Indígena; y finalmente en 1998 cambia su denominación a Comarca de Kuna Yala. De ese modo, los Kuna lograron controlar un territorio extenso y contiguo con un gobierno autónomo.

En 1953, se produce el hito histórico de reconocimiento del pueblo Kuna como sujeto colectivo con derecho a la propiedad de su territorio. La Ley N° 16 promulga la organización política de la Comarca Kuna Yala, base a sus formas tradicionales de organización social, incluyendo su propia jurisdicción. Ese mismo año se crea la segunda Comarca Indígena: Emberá-Wounaan. En los años 1996 y 1997 se titulan las Comarcas Madugandí y Ngäbe-Buglé, y finalmente, en el año 2000 se titula la Comarca Wargandí.

A partir de entonces, el Estado estableció la política de no crear más comarcas. Pero varios pueblos no cuentan con territorios titulados y lo siguen demandando: los pueblos Naso Tjerdi, Bri Bri, fracciones de los Emberá y Wounaan (en el Darién, Alto Bayano y Chimán) y los Kuna de Dakarkunyala.

Las leyes vigentes reconocen el derecho al territorio y la gobernanza de los pueblos originarios, y fijan que las tierras colectivas en las comarcas son inembargables e imprescriptibles. Sin embargo, el Estado Panameño se reserva el derecho a intervenir o expropiar áreas de “prioridad nacional”.

Recientemente, en el año 2008, fue aprobada la Ley 72 de adjudicación de la propiedad colectiva de los pueblos originarios que no están dentro de Comarcas. Esta ley permite la titulación de Tierras Colectivas y el cambio de gobierno según proceso de elecciones; aunque hasta la fecha no se han implementado estas titulaciones” ⁽¹⁾

Los pueblos originarios panameños están formados por siete (7) grupos étnicos, con aspectos culturales similares, pero lingüísticamente diferenciados: Kunas, Emberá, Wounaan, Ngäbe, Buglé, Naso y Bri-Bri.

Ubicación de las Comarcas

Comarca	Territorios Legalizados (km ²)	Población Aproximada	Ubicación
Kuna Yala	2.306	33.109	Archipiélago de San Blas y costa este del Caribe panameño, bordeando la provincia de Darién.
Emberá Wounaan	4.383,5	9.544	Provincias de Darién y Panamá.
Ngäbe Bugle	6.968	156.747	Provincias de Bocas del Toro, Chiriquí y Veraguas.
Kuna Madugandí	2.318,8	3.305	Provincia de Panamá. Distrito de Chepo.
Kuna Wargandi	775	1.133	Provincia de Darién. Distrito de Pinogana.
TOTAL	16.751	203.838	

(1) http://www.territorioindigenaygobernanza.com/pan_06.html

Población originaria fuera de las Comarcas

“A esta población originaria de las Comarcas se agregan 114.221 indígenas que habitan territorios fuera de las comarcas:

- **Provincia de Bocas del Toro:** 49.294 indígenas (15.5% del total de población originaria), especialmente del pueblo Ngäbe y Buglé, que habitan en Áreas Anexas a la región Ñö Kribo de la comarca Ngäbe Buglé; Fincas bananeras y Región Teribe del distrito de Changuinola.
- **Provincia de Panamá:** 36.916 indígenas (11.6% del total de población originaria) en los Distritos Capital, Arraiján y San Miguelito; y Tierras Colectivas Emberá y Wounaan dentro de los distritos de Chepo y Chimán.
- **Provincia de Chiriquí:** 28.011 (8.8% del total de población originaria) en 4 distritos del Oriente Chiricano: Remedios, San Félix, San Lorenzo y Tolé. En épocas de zafra y recolección del café, se puede encontrar un número significativo de Ngäbes en los distritos de Alanje, Barú y Boquete.

- **Provincia del Darién:** Según el Censo del 2000, viven allí 12.591 habitantes (5.014 Kunas; 6.286 Emberá; 1.291 Wounaan; 22 Ngäbes; 15 Bokotas y 2 Bribrís). Esta población se encuentra distribuida en tierras comarcales y poblados fuera de dichos territorios establecido por ley.

Cerca de la frontera con Colombia, se encuentran las comunidades **Kuna de Púcuro y Paya**, dentro del Parque Nacional del Darién. Estas dos comunidades están conformadas por 250 familias aproximadamente.

Las comunidades **Emberá Wounaan** también habitan tierras colectivas dispersas en la provincia de Darién, en especial en los distritos de Chepigana y Pinogana, hasta las cercanías de Colombia y en el Este de la provincia de Panamá.

- **Provincia de Veraguas:** habitan comunidades Ngäbe y Buglé.

Por ende, el total de población originaria de Panamá es de 318.059 personas, de acuerdo al Censo Nacional del año 2010".⁽¹⁾

Los pueblos originarios de Panamá han luchado por muchas décadas por sus tierras y por reivindicaciones socio económico y cultural.

Sus luchas han logrado un significativo éxito al ser reconocidos oficialmente como unidades con particularidades culturales e idiomáticas.

Así, en la actualidad, existen cinco (5) comarcas; Tanto la etnia Emberá como los Ngäbes Buglé poseen una Comarca respectivamente; y la etnia Kuna posee tres comarcas, dentro de la cual gozan de una relativa autonomía por parte del gobierno.

Electoralmente las comarcas participan en la elección de las autoridades escogidas por votación popular: presidente, diputados, alcaldes, representantes de corregimientos y concejales. La Comarca Kuna no elige alcalde; y concejales solo los eligen en la comarca Emberá, Wounaan.

Para conocer más sobre sus gobernantes veamos cada comarca por separado.

1. COMARCA DE KUNA YALA

En 1938, mediante la Ley 2 del 16 de septiembre, se crea la Comarca de San Blas, la cual es organizada y delimitada por la Ley 16 del 19 de febrero de 1953.

Mediante la Ley 99 del 23 de diciembre de 1998, publicada en la Gaceta Oficial 23,701 del 29 de diciembre de 1998, se denominó oficialmente Comarca Kuna Yala (Tierra de los Kunas). Tiene una superficie de 2,340.7 Km²

De acuerdo con el Censo Nacional de 2010 la población Kuna alcanzó la cifra de 33,109 (hombres 15,769 y mujeres 17,340).

Su organización y gobierno interno están basados en sus autoridades tradicionales. Estas autoridades mantienen estrecha coordinación con las autoridades de la Nación panameña, pero reservándose una cierta autonomía interna.



La Comarca Kuna Yala posee una Carta Orgánica que rige su sistema de gobierno.

La autoridad administrativa y de gobierno superior de la Comarca es el Intendente. Con igual categoría y atribuciones que el Gobernador de la provincia.

Según la Ley 16 de 1953 y la Carta Orgánica, los Sailas son los jefes de las comunidades y para la ley comarcal su función consiste en actuar como inspectores de policías.

Su estructura de gobierno comarcal la encabeza El Congreso General Kuna, dirigido por los tres Caciques Generales, cuyas bases y jurisdicciones, en el caso de Kuna Yala están en Narganá, Ailigandí y Tubhualá.

En la Comarca Kuna Yala hay 49 Sailas, uno por cada comunidad.

El Congreso en términos generales constituye la Asamblea General, además está considerado como una forma pura de democracia.

Los Kunas consideran la casa del Congreso como símbolo fundamental de la unidad e integración de todos sus pueblos.

Existen congresos locales, donde se tratan los asuntos del pueblo, y en ello pocas veces asisten mujeres; sin embargo, en los congresos tradicionales locales, pueden asistir hombres, mujeres y niños, puesto que en éstos se tratan asuntos de contenido del corte sagrado y suelen ser convocados una o más veces a la semana.

El Estado reconoce la existencia del Congreso General y de los Congresos Locales; siempre y cuando no contravengan la Constitución Nacional.

La comarca Kuna Yala la conforman dos circuitos electorales (10-1 y 10-2) y cuatro corregimientos.

Los Kunas eligen en las elecciones generales:

- Dos (2) Diputados
- Cuatro (4) Representantes de Corregimientos.

Los Kunas no eligen alcaldes ya que su división política sólo comprende 4 corregimientos. (Narganá, Ailigandí, Tubualá y Puerto Obaldía).

2. COMARCA EMBERÁ WOUNAAN

Al comienzo de la época colonial los Emberá estaban ubicados en la región Sur Occidental del Darién, en el Departamento del Chocó en Colombia. Posteriormente, parte de la población comienza a emigrar hacia su actual hábitat en Panamá.

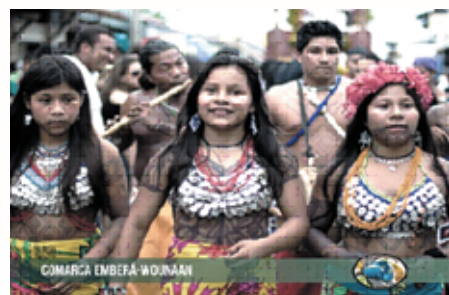
La Ley 22 del 8 de noviembre 1983, creó la Comarca Emberá Drua (tierra de Emberá), en el Darién, cuya extensión territorial asciende a 4,383.6 Km². Esta comarca está dividida en dos áreas geográficas en la provincia del Darién.

2.1 Área 1 de la Comarca

Corresponde al distrito de Cémaco y se divide en tres corregimientos: Lajas Blancas, Manuel Ortega y Cirilo Guaynora.

En el distrito de Cémaco se elige:

- Un (1) Diputado (**Forma parte del circuito 5-2**)
- Un (1) Alcalde.
- Tres (3) Representantes de Corregimientos
- Dos (2) Concejales.



2.2 Área 2 de la Comarca: Corresponde al distrito de Sambú

La cabecera de la Comarca está ubicada en Unión Chocó, la cual es la sede de la Gobernación Comarcal.

El Congreso General de la Comarca Emberá Drua, es el máximo organismo tradicional de decisión y expresión del pueblo Emberá Wounaan.

Con la Ley de la Comarca Emberá Wounaan se crearon los distritos y corregimientos; es decir, se estableció un régimen municipal, con alcaldes representantes y concejales, quienes coordinan las actividades con las autoridades administrativas de la Comarca.



Esta población Emberá asciende a 10,001 habitantes, según el censo de 2010.

En el Congreso General de la Comarca se eligen los Caciques Generales y Regionales, los cuales serán los representantes y voceros de la Comarca entre el Gobierno Nacional y las entidades públicas y privadas.

En el distrito de Sambú se elige:

- un (1) Diputado (**Forma parte del circuito 5-1**)
- un (1) Alcalde.
- dos (2) Representantes de Corregimiento.
- tres (3) Concejales.

2.3 Organización Política y Social

Los Emberá tradicionalmente no poseían una estructura política permanente y jerarquizada, debido en gran parte a su patrón de poblamiento disperso, pero mantenían y mantienen una gran cohesión étnica.

Los caciques y jefes de las comunidades dirigen las actividades y asambleas dentro de sus comunidades.

Con la creación de la Comarca Emberá, también se creó un régimen especial de articulación política y administrativa, dentro del cual la figura máxima es el Gobernador Comarcal.

Éste es elegido de una terna presentada por los Congresos Generales, que se celebran dos veces al año.

Se realizan Congresos Regionales (por corregimiento) cada cuatro o seis meses, para discutir los problemas más relevantes del pueblo y los congresos locales.

La comarca Emberá Wounaan, en resumen eligen,

- Dos (2) alcaldes,
- Cinco (5) Representantes de Corregimiento y
- Cinco (5) concejales

Se encuentran ubicados dentro de los circuitos electorales 5.1 y 5.2 (Provincia de Darién).

3. COMARCA KUNA DE MADUNGANDÍ

Los indígenas situados en el Alto Bayano tenían antes de 1996, como fundamento legal, la llamada “Reserva Indígena de Alto Bayano” creada mediante ley 18 de 8 de noviembre de 1934.

Con la Ley 24 de 12 de enero de 1996 se crea la Comarca de Madungandí.

La Comarca Kuna de Madungandí se localiza, en el distrito de Chepo (provincia de Panamá). Tiene una extensión de 1,800 km². La conforman **12 comunidades**.

La Comarca de Madungandí constituye una división política especial y su cabecera está en Akua Yala.

El Cacique, representa la autoridad superior tradicional de la Comarca y es escogido democráticamente por el Congreso General.

Tendrá como función especial la representación del Congreso General del pueblo de la Comarca ante el Gobierno Central y las entidades autónomas. Presidirá el Congreso General de la Comarca y las demás funciones que señala la Ley y la Carta Orgánica.

En cada una de las poblaciones que conforman esta Comarca habrá un Saila, escogido de acuerdo con lo señalado en la Carta Orgánica y cuyas atribuciones se establecerán en ésta.



La Comarca Kuna de Madugandí elige un (1) Representante de Corregimiento por votación popular. Forman parte del Circuito 10-1

4. COMARCA NGÄBE BUGLÉ

Esta Comarca fue creada según la Ley 10 del 7 de marzo de 1997; posee una extensión territorial de 6,968.0 Km², y tiene como capital Llano Tugrí. (1).

El Estado reconoce y garantiza la existencia del Congreso General como máxima autoridad de expresión y decisión étnica y cultural. Reconoce, además, los Congresos regionales y Locales Comarcales.

Habitan en una región que abarca tres provincias: Chiriquí, Bocas del Toro y Veraguas. Su población según el censo de 2010 asciende a 156,747 (1).



En Chiriquí se asienta la población mayoritaria, básicamente en las tierras altas de los cuatro distritos orientales: Remedio, San Félix, Tolé y San Lorenzo.

En Bocas del Toro se ubican fundamentalmente en las regiones montañosas y costeras del Mar Caribe y en Chiriquí Grande; distribuidos en pequeños caseríos.

En la provincia de Veraguas se encuentran dispersos entre los distritos de Santa Fe, Cañazas, Calobre y Las Palmas.

El Cacique General es la figura que representa el poder político administrativo. Además, existen caciques regionales uno para cada región:

- Ño Kribo (Bocas del Toro).
- Nidrini (Chiriquí).
- Kadriri (Veraguas).

Se realizan Congresos Regionales anualmente, y el Congreso General cada tres años, a menos que surja algún asunto de gran importancia, entonces se puede adelantar el Congreso General.

Actualmente la Comarca Ngäbe-Buglé, está dividida en tres circuitos electorales que comprenden los nueve distritos comarcales:

- 12-1 en la provincia de Bocas del Toro; comprende los distritos de Kankintú, Kusapin, Santa Catalina y Jirondai.
- 12-2 en la provincia de Chiriquí; comprende los distritos de Besiko, Mirono, Nole Duima.
- 12-3 en la provincia de Veraguas; comprende los distritos de Muna, Ñurún.

La Comarca Ngäbe Buglé elige:

- **Tres (3) Diputados**
- **Nueve (9) Alcaldes**
- **Setenta (70) Representantes de Corregimiento.**

Además de Corregidores indígenas, también existe un Gobernador Comarcal.

Toda esta organización político administrativa se contempla en la Ley No.10 del 17 de Marzo de 1997.

Las autoridades tradicionales son electas guardando la tradición de esta etnia y como punto relevante, por primera vez, ellos convienen en hacer partícipe al Tribunal Electoral, en calidad de garante de la pureza del sufragio en la escogencia de sus autoridades tradicionales.

El 24 de octubre de 2010, por primera vez, el Tribunal Electoral, organizó la elección de los delegados de corregimiento a los distintos congresos:

- Congreso General
- Congreso Regional
- Congreso Local

Los congresos son asambleas constituidas por los Delegados electos.

En cada corregimiento que compone la Comarca se eligen:

- Cinco Delegados para el Congreso General.
- Diez Delegados para el Congreso Regional.
- Quince Delegados para el Congreso Local.

Cada Delegado actuará por períodos de cinco (5) años y tendrán derecho a voz y voto y podrán optar por la reelección.

Estos Delegados, serán los encargados de elegir a sus autoridades tradicionales:

- **Un Cacique General** con dos suplentes. Máxima autoridad tradicional en la Comarca, elegido por los Delegados al Congreso General por un período de seis años.
- **Tres Caciques Regionales** (uno por cada Región).
- **Nueve Caciques Locales** (uno por cada distrito) con dos suplentes cada uno por un período de seis años.

5. COMARCA KUNA DE WARGANDÍ

La Comarca Kuna de Wargandí fue creada con la Ley 34 del 25 de julio de 2000.

Es una comunidad de la etnia kuna, circunscrita territorialmente dentro de la provincia del Darién, ubicada en la cuenca alta del río Chucunaque, distrito de Pinogana, corregimiento de Yaviza.

Tiene tres comunidades: Nurna, Wala y Mortí.

El Estado reconoce la existencia del Congreso General, como máxima autoridad tradicional de esta Comarca, y de los Congresos Locales, de acuerdo con su tradición y la Carta Orgánica de la Comarca.

Se reconoce a los caciques como autoridades superiores, tradicionales y principales representantes ante las instituciones públicas y privadas; y a los Sailas como autoridades y representantes de sus comunidades ante estas instituciones.



Las autoridades de la Comarca colaboran con las autoridades judiciales y policiales en la investigación de los delitos, faltas y cualquier otra violación de la ley.

La Comarca Kuna de Wargandí, constituirá una división política especial, con categoría de *corregimiento*; su organización, administración y funcionamiento estarán

sujetos a la Constitución Política, al régimen especial de la presente Ley y a la Carta Orgánica de la Comarca.

La Comarca Wargandí elige un (1) Representante de Corregimiento.

Forman parte del circuito 10-2

Actividad 6

Recuerdas las fechas de creación de las comarcas? Identificar el siguiente pareo

Comarcas	Creación
1 Kuna Yala	___ Ley 10 del 07 de marzo de 1997
2 Emberá Wounaan	___ Ley 24 del 12 de enero de 1996
3 Kuna de Madungandí	___ Ley 22 del 08 de noviembre de 1983
4 Ngäbe Buglé	___ Ley 16 del 19 de febrero de 1953
5 Kuna de Wargandí	___ Ley 34 del 25 de julio de 2000

E. OTROS PUEBLOS ORIGINARIOS

1. LOS NASO.

Habitan una reducida zona en el occidente de la provincia de Bocas del Toro, dispersos en más de 27 pequeñas comunidades a lo largo del río Teribe, y río Changuinola, en el corregimiento de Guabito.

El sistema político que rige los Nasos es una mezcla del gobierno tradicional y el nacional.

El gobierno tradicional está basado en una monarquía hereditaria.

El Gobierno Nacional constituido por los regidores, el cuerpo de policías o guarda forestales y otros organismos forestales y oficiales.

El sistema político se estructura de la siguiente forma:

- El Rey,
- El 2do. Rey (suplente del Rey).
- Los comisionados, elegidos por el Rey y sirven de voceros o intermediarios ante el Rey.

Los representantes del rey se encargan de comunicarle los problemas y necesidades de cada comunidad.

Los regidores son escogidos por la comunidad y reconocidos por el rey y por las autoridades municipales.

Los policías forestales son escogidos por la comunidad.

Cuentan con otras organizaciones como: el *Concejo General de Dirigente* (de todas las comunidades) y la Asamblea General.

Los Naso poseen una legislación indígena, un Código Legal aprobado en 1973.

2. LOS BRI BRI

Están ubicados en la frontera con Costa Rica, por el afluente del río Yorkin y el Sixaola. Pertenecen al corregimiento de Guabito, Bocas del Toro; su población es de 450 indígenas (Bri Bri panameños).



Cuando se fijaron los límites entre Panamá y Costa Rica, el pueblo Bri Bri vivió cómo se dividió su propio territorio y su, propia población en: costarricenses y panameños.

Los Bri Bri tienen una organización que se denomina *Comité Local* y cada dos años escogen a un Presidente con su directiva. El Presidente funge como primera autoridad del pueblo, también tienen *juntas locales* y *regidores*.

Los Bri Bri están dentro de la conformación política del circuito 1-1.

La Dirección de Política Indigenista, dependencia del Ministerio de Gobierno y Justicia, regula todo lo concerniente a la organización política de los grupos originarios.

Actividad 7

Una vez tratado el tema de la organización política del estado panameño y sus autoridades, consideras que:

1. ¿Los criterios para su escogencia son adecuados. Explique.
2. ¿Existe ventaja o desventaja que los ciudadanos escojan sus autoridades?
3. Confecciona un listado, en el papelógrafo, de criterios para escoger una buena autoridad. (Tu escoges el cargo)

ANEXOS

REQUISITOS PARA SER CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN Y SUS ATRIBUCIONES.

1. PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ

Deberá cumplir con los siguientes requisitos (Artículo 179 de la Constitución Política de la República de Panamá).

1. Ser panameño por nacimiento.
2. Haber cumplido 35 años de edad a la fecha de la elección.
3. No haber sido condenado por el Órgano Judicial, por delito contra la administración pública.

Atribuciones que ejerce por sí solo el Presidente de la República:

- Nombrar y separar libremente a los Ministros de Estado.
- Coordinar la labor de la administración y los establecimientos públicos.
- Velar por la conservación del orden público.
- Adoptar las medidas necesarias para que la Asamblea Nacional se reúna el día señalado en la Constitución o mediante Decreto el cual haya sido convocada a sesiones extraordinarias.
- Presentar, ante la Asamblea Nacional, el primer día de sus sesiones ordinarias, un mensaje sobre los asuntos de la administración.
- Objetar los proyectos de leyes por considerarlos inconvenientes o inexecutable.
- Invalidar las órdenes o disposiciones que dicte un Ministro de Estado en virtud del Artículo 186.
- Las demás que le correspondan de conformidad con la Constitución o la Ley. (Artículo 183 de la Constitución Política de la República de Panamá).

Atribuciones que ejerce el Vicepresidente:

- Remplazar al Presidente de la República en caso de falta temporal o absoluta.
 - Asesorar al Presidente de la República en las materias que éste determine.
 - Asistir y representar al Presidente de la República en actos públicos y congresos nacionales e internacionales, o en misiones especiales que el Presidente le encomiende.
- (Artículo 185 de la Constitución Política de la República de Panamá)

2. LOS DIPUTADOS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ

Deberán cumplir los siguientes requisitos (Artículo 153 la Constitución Política de la República de Panamá):

- Ser panameño por nacimiento, o por naturalización con quince años de residencia en el país después de haber obtenido la nacionalización.
- Ser ciudadano en ejercicio.(Que ejerce todos sus derechos políticos y civiles).
- Haber cumplido por lo menos 21 años de edad a la fecha de la elección.
- No haber sido condenado por delito doloso con pena privativa de la libertad de cinco años o más, mediante sentencia ejecutoriada, proferida por un tribunal de justicia.
- Ser residente del circuito electoral correspondiente, por lo menos un año inmediatamente anterior a la postulación.

Entre las funciones legislativas se puede mencionar:

- Expedir, modificar, reformar o derogar los Códigos Nacionales.
 - Expedir la Ley general de sueldos propuesta por Órgano Ejecutivo.
 - Aprobar o desaprobado, antes de su ratificación, los tratados y los convenios internacionales que celebre el Órgano Ejecutivo.
- Intervenir en la aprobación del Presupuesto del Estado, según lo establece el
- Título IX de esta Constitución.
 - Declarar la guerra y facultar al Órgano Ejecutivo para asegurar y concertar la paz.
 - Decretar amnistía por delitos políticos.
 - Establecer o reformar la división política del territorio nacional.
 - Determinar la Ley, el peso, valor, forma, tipo y denominación de la moneda nacional.
 - Disponer sobre la aplicación de los bienes nacionales a usos públicos.
 - Establecer impuestos y contribuciones nacionales, rentas y monopolios oficiales para atender los servicios públicos.
- (Artículo 159 de la Constitución Política de la República de Panamá).

3. REPRESENTANTE DE CORREGIMIENTO DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ

Deberán cumplir los siguientes requisitos (Artículo 226 de la Constitución Política de la República de Panamá):

- Ser panameño por nacimiento o haber adquirido la nacionalidad panameña, en forma definitiva, 10 años antes de la fecha de elecciones.
- Haber cumplido 18 años de edad.
- No haber sido condenado por el Órgano Judicial por delito contra la administración pública, con pena privativa de libertad, o por el Tribunal Electoral por delito contra la libertad y pureza del sufragio.
- Ser residente de la circunscripción electoral correspondiente por lo menos al año inmediatamente anterior a la elección y estar en el registro electoral de la circunscripción durante ese tiempo.
- Nombrar y remover a los funcionarios públicos municipales, cuya designación no corresponda a otra autoridad, sujeto a lo que dispone el Título XI.
- Promover el progreso de la comunidad municipal y velar por el cumplimiento de los deberes de sus funcionarios públicos.
- Ejercer las otras atribuciones que le asigne la ley.
(Artículo 243 de la Constitución Política de la República de Panamá).

Entre las atribuciones que ejerce el Representante están:

- Participar en las sesiones del Consejo Municipal para expedir, modificar, reformar y derogar acuerdos y resoluciones municipales.
- Determinar las necesidades de sus respectivos corregimientos y procurarle soluciones.
- Ayudar a la capacitación de los residentes de los corregimientos, preferentemente en grupos de trabajo, para la ejecución de los proyectos locales.
- Desarrollar actividades de fomento y estímulo a la educación, la cultura, la recreación y los deportes.
- Colaborar con el Ministerio de Educación en el desarrollo de sus planes y programas de alfabetización y de educación de adultos.
- Promover el espíritu de comunidad y solidaridad entre los vecinos.
- Presentar proyectos de acuerdo municipales por intermedio del Presidente de la Junta Comunal.

Atribuciones que ejerce el Alcalde:

- Presentar proyecto de acuerdos, especialmente el de Presupuesto de Rentas y Gastos.
- Ordenar los gastos de la administración local, ajustándose al Presupuesto y a los reglamentos de contabilidad.
- Nombrar y remover a los funcionarios públicos municipales, cuya designación no corresponda a otra autoridad, con sujeción a lo que dispone la Ley.
- Promover el progreso de la comunidad municipal y velar por el cumplimiento de los deberes de sus funcionarios públicos.
- Ejercer las otras atribuciones que le asigne la Ley.

GLOSARIO

ACUERDOS MUNICIPALES: Normas de carácter local expedidas por los Consejos Municipales.

BUGLERE: se dice que pertenece a la familia lingüística Chibcha.

CACIQUE: Persona que en un pueblo o Comarca ejerce excesiva influencia en asuntos políticos o administrativos.

CIRCUITO ELECTORAL: Agrupación de una determinada población electoral.

COMARCA: División de territorio que comprende varias poblaciones.

CORREGIMIENTO: Es una subdivisión de los distritos, para una mejor administración.

CONSEJO MUNICIPAL: Organismos que formula la política de desarrollo del distrito y los corregimientos. Integrada por todos los representantes de corregimientos que hayan sido elegidos dentro del distrito.

CONSEJO PROVINCIAL: Reúne a todos los representantes de Corregimiento de una provincia determinada. En cada provincia funcionará un consejo Provincial que promoverá, coordinará y conciliará las actividades oficiales y servirá como órgano de consulta.

CONCEJO GENERAL KUNA: Símbolo fundamental de la unidad e integración de todos sus pueblos, con el propósito de promover su desarrollo económico y social.

DISTRITO: Organización política autónoma de la comunidad, establecida en un Distrito.

JUNTAS COMUNALES: Son organismos que representan a los habitantes del corregimiento. En cada corregimiento habrá una junta comunal que impulsará la organización y la acción de la comunidad para la promover su desarrollo social, económico, político y cultural y velar por la solución de sus problemas.

SAILA: Máxima autoridad de la comunidad Kuna.

BIBLIOGRAFÍA

- **CONSTITUCIÓN NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ.**
Reformada por los Actos Reformatorios de 1978, por el Acto Constitucional de 1983 y los Actos Legislativos 1 de 1983 y 2 de 1994.
- **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ DE 1972:**
Reformada por los Actos Reformativos de 1978, el Acto Constitucional de 1983, los Actos Legislativos N° 1 de 1993 y N° 2 de 1994 y Acto Legislativo N° 1 de 27 de julio de 2004.
- **DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. --**
Vigésima Primera Edición: --- Editorial Espasa Calpe, S.A., España, 1997.
- **DIRECCIÓN NACIONAL DE GOBIERNOS LOCALES.** Coordinación Peranente y Contacto Directo de los Gobiernos Locales con la Comunidad. -- Panamá, 2001.
- **DIRECCIÓN DE POLÍTICA INDIGENISTA.** Autoridades Tradicionales y Autoridades Político Administrativo de las Comarcas Indígenas de Panamá, 1999.
- **INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS.** Diccionario Electoral. --1ra. ed. Costa Rica, : CAPEL, 1989.
- **INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS.** Diccionario Electoral, -- 2da. Ed. -- Costa Rica: Mars Editores, 2000.
- **PANAMÁ EN CIFRAS.** Contraloría General de la República de Panamá. Octubre de 2010.
- **DOCTOR CÉSAR A. QUINTERO.** Ciencias Política, 4ta Edición, Librería Cultural Panameña 1971.
- **CLARA BARSALLO DE ALVARADO Y FANY RODRÍGUEZ** Aprendamos Cívica Panameña 7,
- **MINISTERIO DE EDUCACIÓN,** Proyecto de Educación Básica, Subcomponente, capacitación de maestros multigrados, Guías de formación docente en estrategias para el mejoramiento de la educación básica primaria y para el aprendizaje personalizado y grupal. Hacia una nueva escuela para el siglo XXI. - 1997.