
PARTICIPACIÓN ELECTORAL DE LOS INDÍGENAS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ

*ErasmO PINILLA C.**

SUMARIO: I. Introducción; II. Marco constitucional; III. De la participación de los indígenas en los órganos del Estado; IV. Marco electoral; V. Resumen.

I. INTRODUCCIÓN

En esta ocasión, nos corresponde disertar ante este auditorio sobre la participación electoral de nuestros indígenas en los procesos electorales en nuestro país y a ellos nos dirigimos, partiendo por aclarar que no pretendemos inmiscuirnos en las profundidades del análisis histórico sobre la evolución de nuestras comunidades indígenas, ya que consideramos que ello forma parte aún de un debate inconcluso. Por ello haremos a ustedes una presentación basada en las normas constitucionales y legales que la regulan y por ende reconocen el derecho a la participación electoral de nuestros pueblos indígenas.

II. MARCO CONSTITUCIONAL

La Constitución Política de 1972 nos define como una nación, organizada en un Estado soberano, y con un gobierno republicano, democrático y representativo. En este punto es menester resaltar el

* Magistrado Vice-Presidente del Tribunal Electoral de Panamá.

implícito reconocimiento a la participación electoral que tienen las distintas etnias indígenas en Panamá.

Constitucionalmente nuestra República está dividida territorialmente en Provincias, éstas a su vez en Distritos y los Distritos en Corregimientos; y deja abierta la posibilidad para crear otro tipo de divisiones político-administrativas, ya sea para sujetarlas a regímenes especiales o por razones de conveniencia administrativa o de servicio público.

Nuestra Constitución Política ha cerrado las puertas a toda pretensión de índole excluyente y lesiva a la dignidad humana al establecer claramente que “no habrá fueros o privilegios personales ni discriminación por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas”. Ello es consecuente con nuestra condición de país de tránsito y crisol multicultural desde épocas prehistóricas.

La nacionalidad panameña se adquiere por el nacimiento, por la naturalización o por disposición constitucional. Y son panameños por nacimiento, los nacidos en el territorio nacional.

No prevé nuestra Constitución ni deja abierta posibilidad alguna a ningún tipo de discriminación cuando de manera contundente señala que tanto los nacionales como los extranjeros que se encuentren en el territorio de la República, estarán sometidos a la Constitución y a las leyes y señala claramente que todos son iguales ante la Ley.

Podemos ver que nuestra Constitución no tiene el mínimo viso de excluir a nuestra población indígena; por el contrario, a nuestros grupos aborígenes, de manera diáfana, clara y contundente, se les ha dado un trato preponderante y preferencial.

Los constituyentes de 1972 incluyeron en el texto constitucional, la obligación del Estado de promover un especial interés en el estudio de las lenguas aborígenes; en su conservación, divulgación y promoción de programas de alfabetización bilingüe en las distintas comunidades indígenas. Igualmente, compromete al Estado en el reconocimiento y respeto a las comunidades indígenas nacionales y en la realización de programas necesarios para el desarrollo de los valores materiales, sociales y espirituales, de las distintas culturas indígenas.

Quiso el Constituyente igualmente, dejar establecido el compromiso del Estado para que éste brinde una especial atención a las comunidades indígenas y campesinas en su promoción y participación en la vida económica, social y política nacional. Garantiza

de esta manera el Constituyente de 1972, la participación de los sectores indígenas en la vida política del país.

Contempla nuestro ordenamiento constitucional que son **ciudadanos de la República**, todos los panameños mayores de dieciocho años, sin distinción de sexo, y se reserva para ellos el ejercicio de los derechos políticos y la capacidad para ejercer cargos públicos con mando y jurisdicción. En este punto debemos aclarar que por el reconocimiento que existe en nuestro país de las distintas etnias indígenas, se les reconoce dentro de ellos el respeto a sus costumbres y tradiciones, las que, dentro de sus estructuras internas, les permite el ejercicio electoral a menores de 18 años. De igual manera, se señala que el sufragio es un derecho y un deber de todos los ciudadanos. El voto es libre, igual, universal, secreto y directo.

III. DE LA PARTICIPACIÓN INDÍGENA EN LOS ÓRGANOS DEL ESTADO

Del Órgano Legislativo

El Órgano Legislativo estará constituido por una corporación denominada Asamblea Legislativa, cuyos miembros serán elegidos mediante postulación partidista y votación popular directa, conforme la Constitución lo establece.

Es Obligante en este Punto, señalar que para ser Legislador, basta cumplir los siguientes requisitos:

1. Ser panameño por nacimiento, o por naturalización con quince años de residencia en el país, después de haber obtenido la nacionalización.
2. Ser ciudadano en ejercicio.
3. Haber cumplido por lo menos 21 años de edad en la fecha de la elección.
4. No haber sido condenado por el Órgano Judicial por delito contra la administración pública con pena privativa de la libertad, o por el Tribunal Electoral por delito contra la libertad y pureza del sufragio.
5. Ser residente del Circuito Electoral correspondiente, por lo menos durante el año inmediatamente anterior a la postulación.

Vemos pues que no existe impedimento alguno para que nuestros indígenas puedan ser legisladores de la República, y por el contrario, se elevó a rango constitucional, el hecho de que la Comarca de San Blas, hoy denominada por Ley en lengua kuna, “**Kuna Yala**”, elige dos legisladores dentro de su circunscripción territorial. Es importante destacar que para 1972, la comarca Kuna Yala era la única comarca legalmente reconocida. Puedo señalar en este punto con mucho orgullo, que nuestro país no sufre de estereotipos o estigmas en contra de la clase indígena; tan es así que precisamente el actual legislador Enrique Garrido, representante de la etnia kuna, fue electo en 1999 como Presidente de este importante órgano del Estado panameño.

Del Órgano Ejecutivo

El Órgano Ejecutivo está constituido por el Presidente de la República y los Ministros de Estado.

Para ser Presidente o Vicepresidente de la República se requiere:

1. Ser panameño por nacimiento.
2. Haber cumplido treinta y cinco años de edad.
3. No podrán ser elegidos Presidente ni Vicepresidentes de la República, quienes hayan sido condenados por el Órgano Judicial en razón de delito contra la administración pública.

Del Régimen Municipal

En nuestro país existen a nivel nacional y por supuesto incluidas las áreas indígenas, un total de 599 corregimientos, dentro de los cuales, cada uno elige un representante y su suplente por votación popular directa, por un período de cinco años. Los representantes de corregimientos podrán ser reelegidos indefinidamente.

Para ser Representante de Corregimiento se requiere:

1. Ser panameño por nacimiento o haber adquirido, en forma definitiva, la nacionalidad panameña diez años antes de la fecha de la elección.
2. Haber cumplido dieciocho años de edad.

3. No haber sido condenado por el Órgano Judicial en razón de delito contra la administración pública, con pena privativa de la libertad; o por el Tribunal Electoral por delito contra la libertad y pureza del sufragio.
4. Ser residente del Corregimiento que representa por lo menos durante el año inmediatamente anterior a la elección.

IV. MARCO ELECTORAL

Hemos hecho un recuento sobre las distintas normas que a lo largo de nuestra Constitución Política tienen que ver con los aspectos más relevantes en cuanto a la nacionalidad, las garantías fundamentales, la cultura nacional, ciudadanía, al sufragio, y de manera sucinta, de cómo se eligen las distintas autoridades del órgano legislativo, ejecutivo y municipal.

Igualmente existen en el Código Electoral vigente a la fecha, otras normas que guardan relación de manera directa con respecto a la participación de nuestros indígenas en la actividad política electoral. De esta manera nuestro Código Electoral garantiza que todo ciudadano tiene el deber de obtener su cédula de identidad personal y a su inclusión en el Registro Electoral. Asimismo, el Tribunal Electoral tiene la obligación de facilitar la expedición de cédulas de identidad personal y de incluir a los ciudadanos en el Registro Electoral, y establece que son electores, los ciudadanos en ejercicio que hubieren obtenido cédula de identidad personal y se hallaren inscritos en el Registro Electoral.

Asimismo establece que para ejercer el sufragio, sólo se requiere:

1. Ser ciudadano panameño.
2. Aparecer en el Registro Electoral.
3. Presentar la cédula de identidad personal.
4. Estar en pleno goce de los derechos civiles y políticos.

Grupos indígenas

La población indígena panameña está formada por 7 grupos étnicos, lingüísticamente diferenciados: kunas, emberás, wounaan, ngöbes, buglés, teribes y bri-bris.

Los emberá y wounaan, que antes se denominaban chocoes, presentan pautas culturales similares, pero diferenciados lingüísticamente.

El grupo étnico mayoritario es el ngöbe; el grupo kuna le sigue en importancia numérica.

Los indígenas de Panamá han luchado por muchas décadas por sus tierras y por reivindicaciones socioeconómicas y culturales. Sus luchas han logrado un significativo éxito al ser reconocidos oficialmente como unidades con particularidades culturales e idiomáticas.

Así, en la actualidad tanto los kunas como los emberá y los ngöbe-buglés, poseen una comarca dentro de la cual gozan de una relación autónoma de gobierno. Electoralmente cada comarca se acoge a la organización oficial y participan de la escogencia de las autoridades nacionales (presidente, legisladores, alcaldes, representantes de corregimiento), y a través de las normas que reconocen nuestros distintos grupos indígenas, tienen el derecho a participar en la escogencias de sus autoridades tradicionales. Valga aclarar en relación a dichas elecciones, que en las mismas solo participan los indígenas.

SÍNTESIS CRONOLÓGICA-JURÍDICA QUE BRINDÓ
RECONOCIMIENTO A CADA UNA DE LAS DISTINTAS COMARCAS
INDÍGENAS EXISTENTES EN NUESTRO PAÍS

Comarca Kuna Yala



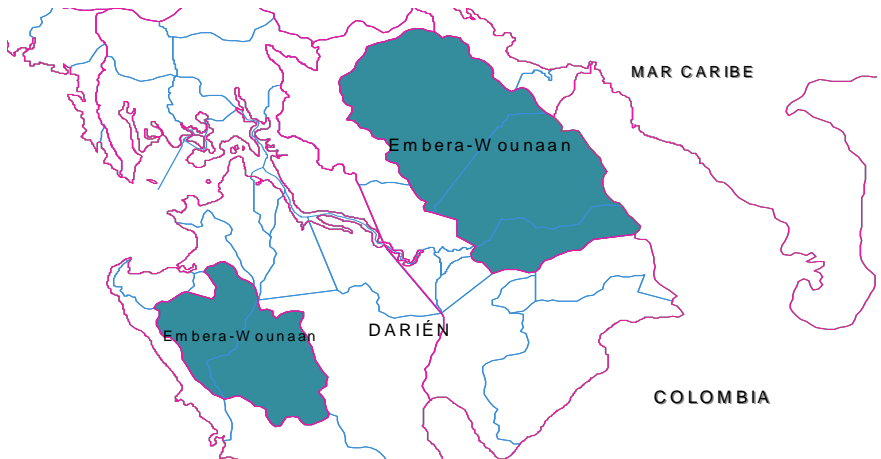
En 1938 se crea la Comarca de San Blas, la cual es organizada y delimitada por la Ley 16 del 19 de febrero de 1953; mediante Ley 99 de 23 de diciembre de 1998, en la que oficialmente se adoptó el nombre de Comarca Kuna Yala (tierra de los kunas). Su organización y gobierno interno están basados en sus autoridades tradicionales. Estas autoridades mantienen una estrecha coordinación con las autoridades de la Nación, pero reservándose bastante autonomía interna.

La autoridad administrativa y de gobierno superior de la Comarca es el Intendente. Los sáhilas son los jefes de las comunidades y para la ley comarcal, su función consiste en actuar como autoridades de policía.

El Estado reconoce la existencia del Congreso General y de Congresos Locales siempre y cuando no contravengan la Constitución Política. Sin embargo, la Carta Orgánica de los Kunas, en su artículo tercero indica que las comunidades indígenas de Kuna Yala para su gobierno local, están sujetas a sus autoridades propias, elegidas por los comuneros.

Los kunas eligen 2 legisladores, 4 representantes de Corregimiento por votación popular. Los kunas no eligen alcaldes.

Comarca Emberá-Wounaan



1. Los emberá

La ley 22 de 1983, creó la Comarca Emberá Drua (tierra de Emberá), en el Darién, cuya extensión territorial asciende a unas 410,020 hectáreas. Esta comarca está dividida en dos áreas geográficas en la provincia de Darién.

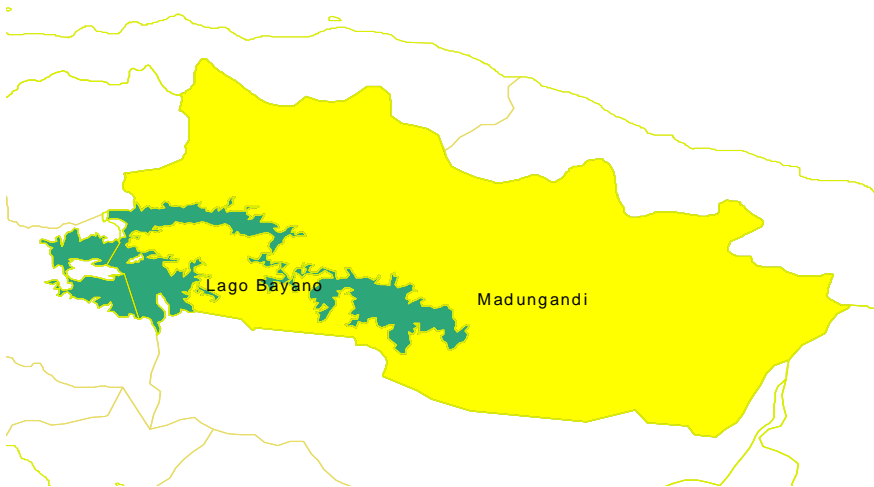
Área N° 1 de la Comarca que corresponde al Distrito de Cémaco.
Área N° 2 de la Comarca que corresponde al Distrito de Sambú.

2. Los wounaan

El Congreso General de la Comarca se instituye como máximo organismo tradicional de decisión y expresión del pueblo emberá-wounaan, al igual que los Congresos se eligen los Caciques Generales y Regionales, los cuales son los representantes y voceros de la Comarca ante el Gobierno Nacional.

Los emberá-wounaan, eligen 2 alcaldes, 5 representantes de Corregimiento y 5 concejales por votación popular.

Comarca Kuna de Madungandí

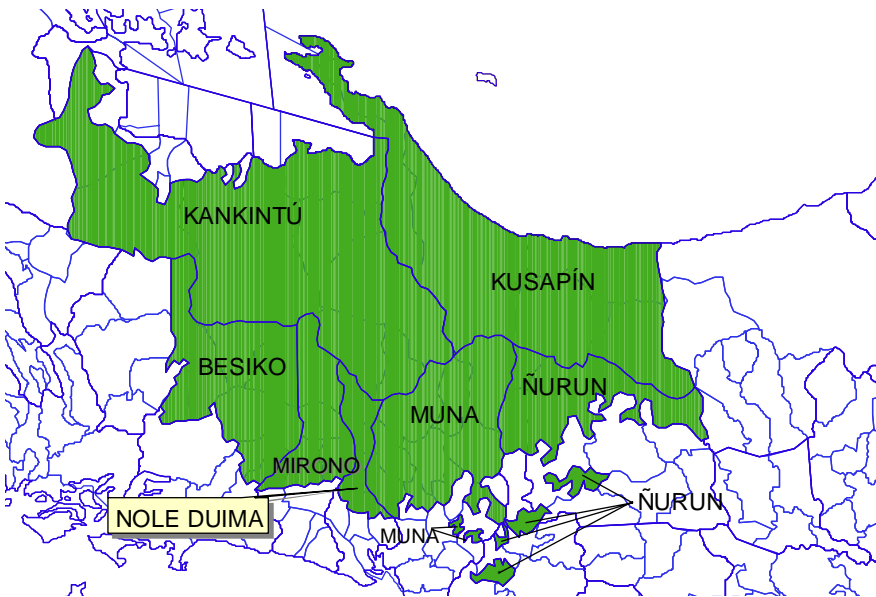


Con la Ley 24 del 12 de enero de 1996, se creó la Comarca de Madungandí. El Estado reconoce y garantiza la existencia del Congreso General como máxima autoridad tradicional.

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

Madungandí elige 1 representante de Corregimiento por votación popular.

Comarca Ngöbe-Buglé



Es creada mediante Ley 10 de 7 de marzo de 1997. El Estado reconoce y garantiza la existencia del Congreso General como máxima autoridad de expresión y decisión étnica y cultural del pueblo ngöbe-buglé, reconoce además, los Congresos Locales Comarcales para conservar y fortalecer las tradiciones, lengua, cultura, la unidad e integridad de sus habitantes para el desarrollo económico y social. El Estado reconoce las siguientes autoridades tradicionales:

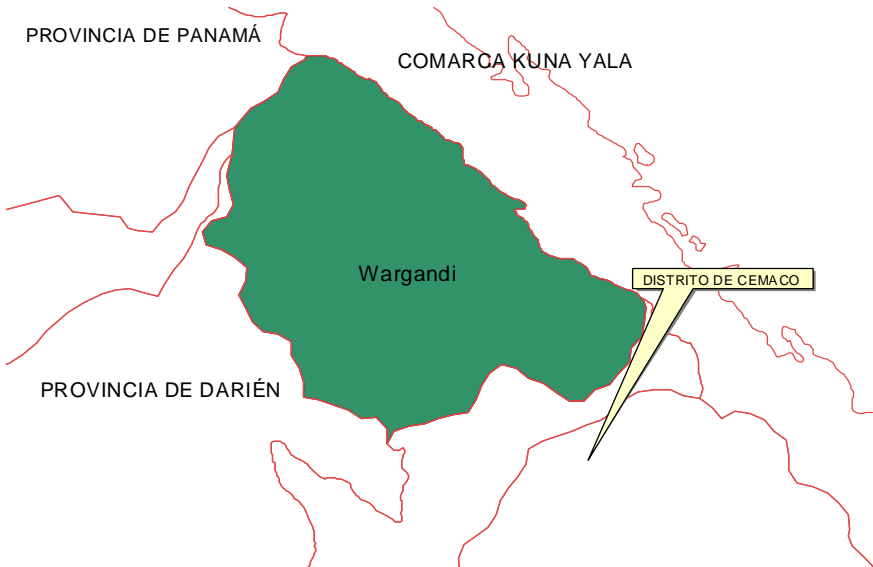
- El Cacique General (1)
- Los Caciques Regionales (3)
- Los Caciques Locales (7)
- El Jefe inmediato y el vocero de la comunidad

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

La Comarca Ngöbe-Buglé, está dividida en 7 distritos y 57 corregimientos. Esta comarca elige en la actualidad 7 alcaldes, 57 representantes de corregimiento y cuenta con un legislador electo por votación popular.

Hay que destacar, que esta comarca por primera vez y por mandato legal, escogerá tres legisladores indígenas para las elecciones generales a celebrarse en el 2004.

Comarca Kuna de Wargandí



La Comarca Kuna de Wargandí fue creada con la Ley 34 del 25 de julio de 2000. El Estado reconoce la existencia del Congreso General, como máxima autoridad tradicional en dicha comarca y los Congresos Locales de acuerdo con su tradición. Esta Comarca está circunscrita territorialmente dentro de la Provincia de Darién, y para el año 2004 elegirá un representante de corregimiento.

V. RESUMEN

Panamá tiene 2,839,177 habitantes, de los que 285,231, son de etnias indígenas, (10.1%), de los cuales 155,210 están dentro de las comarcas, y la diferencia de éstos que son 130.021, residen fuera de las comarcas; pero dentro del territorio nacional.

En las Comarcas se distribuye la población así:

Kuna*	32,446
Emberá-wounaan	8,246
Ngobe-buglé	10,080
Madungandí*	3,305
Wargandí*	1,133

* Todos de la etnia kuna

El territorio de la República es de 75.517 km², las etnias indígenas tiene comarcas delimitadas por 16.561.5 km², lo que equivale a 21.9 % del territorio nacional.

En las comarcas se distribuyen así:

Kuna	2.393.1 km ²
Emberá-wounaan	4.398.0 km ²
Ngobe-buglé	6.673.3 km ²
Madungandí	2.318.8 km ²
Wargandí	778.3 km ²

Podemos señalar que los panameños en general habitamos 45.5 por km². Los indígenas 9.4 por km².

En la Asamblea Legislativa, las etnias indígenas, sin perjuicio de que puedan postularse y ser electos por cualquier circunscripción,

eligen dentro de sus comarcas a 6 legisladores de 78 que se escográn en 2004.

- Así, los kunas eligen 2.
- Los emberá-wounaan eligen 1 de hecho.
- Los ngöbe-buglé elegirán 3.
- En los gobiernos locales, de 75 alcaldes, los indígenas eligen 9 (12%).
- De los 599 representantes de corregimientos, eligen 67 (11.19%).
- De los 7 concejales, eligen a 5 (71.43%).

Participación electoral de los indígenas en la República de Panamá

