



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 6 de diciembre de 2005

Proceso Contencioso
Administrativo de Nulidad

El licenciado Jaime Franco Pérez en representación de **Fernando Samaniego**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Núm.17-2004-J.D. de 29 de julio de 2004, emitida por la **Junta Directiva del Instituto Nacional de Deportes**.

Concepto

Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante ese Tribunal para exponer el concepto de la Procuraduría de la Administración en interés de la Ley, con referencia a la Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad descrita en el margen superior, conforme lo señala el numeral 3, Artículo 5, de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

I. Acto acusado de ilegal

El licenciado Jaime Franco Pérez, en representación del señor Fernando Samaniego demanda la nulidad de toda la parte resolutoria de la Resolución Número 17-2004-J.D. de 29 de julio de 2004, que establece:

PRIMERO: Adicionar un párrafo al artículo 15 de la Resolución No.11-97 J.D. de 29 de abril de 1997, modificado por el 4to. de la Resolución No.1-2003 J.D. de 21 de enero de 2003.

SEGUNDO: El artículo 15 de la Resolución No.11-97 J.D. de 29 de abril de 1997, modificado por el artículo 4to. de la Resolución No.1-2003 J.D. de 21 de enero de 2003, quedará así:

Artículo 15

...

Parágrafo:

Las federaciones y organizaciones deportivas nacionales, se regirán en materia electoral para escoger o renovar su Junta Directiva, por lo que establezcan sus estatutos en cuanto al mecanismo de selección, composición, distribución y número de votos que le corresponden a sus organismos afiliados, sean estos aficionados, no aficionados o profesionales, incluidas dentro del presente mandato sus diversas estructuras.

Esta disposición sólo será aplicable para aquellas federaciones y organizaciones deportivas nacionales, cuyos estatutos estén debidamente aprobados mediante resolución administrativa expedida por el Instituto Nacional de Deportes.

TERCERO: Esta Resolución entrará a regir a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Estado.

..."

II. Disposiciones legales que se estiman infringidas y los conceptos de violación expuestos por el demandante.

El recurrente considera que el Artículo Segundo de la parte resolutive de la Resolución Número 17-2004-J.D. de 29 de julio de 2004, mediante la cual se resolvió adicionar un parágrafo al Artículo 15 de la Resolución Número 11-97-J.D. de 29 de abril de 1997, modificado por la Resolución Número 1-2003-J.D. de 21 de enero de 2003, es violatorio del numeral 14 del Artículo 4 de la Ley 16 de 3 de mayo de 1995.

Sostiene que la Junta Directiva del Instituto Nacional de Deportes, a través de la Resolución Número 17-2004-J.D. de 29 de julio de 2004, delegó a la Junta Directiva de cada federación y organización deportiva nacional la forma en que estará constituida, según sus propios estatutos.

En ese sentido, advierte que la Ley 16 de 3 de mayo de

1995, no contempla la facultad de delegar o adscribir funciones propias de los órganos superiores del Instituto Nacional de Deportes a otras entidades, federaciones u organizaciones deportivas. Añade que la Procuraduría de la Administración, a través de la Consulta Número 136 de 30 de abril de 2002, emitió el siguiente criterio legal: *“Queda claro que la materia de la regulación de las elecciones es competencia privada de la Junta Directiva del INDE; la cual se debe cumplir por medio de las respectivas reglamentaciones”*.

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

El Instituto Nacional de Deportes tiene entre sus funciones regular, aprobar y supervisar todo lo referente a los procesos electorales de las organizaciones deportivas nacionales, y dictar las respectivas resoluciones de reconocimiento, (cfr. numeral 14 del artículo 4 de la Ley 16 de 3 de mayo de 1995).

Por su parte, la Junta Directiva de esa entidad tiene atribuciones que le son propias y exclusivas, según lo dispone el Artículo 9 de la Ley 16 de 3 de mayo de 1995:

“Artículo 9. La Junta Directiva tiene las siguientes atribuciones:

1. Expedir los reglamentos para la aplicación de la presente Ley.

...

...

6. Reglamentar la organización y funcionamiento de todas las asociaciones deportivas establecidas o que se establezcan en el territorio nacional, cualquiera que sea su denominación, determinando el campo de autoridad y responsabilidad que les corresponde, cuando sus integrantes requieran del apoyo

estatal.
 ...”

La Ley Orgánica del Instituto Nacional de Deportes, faculta expresamente a la Junta Directiva de dicha entidad para ejercer la potestad de reglamentar y desarrollar a través de normas de carácter general, el contenido de su articulado. En consecuencia, la Junta Directiva tiene la competencia para reglamentar la organización y funcionamiento de las asociaciones deportivas establecidas o que se establezcan en el territorio nacional.

Al respecto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia mediante fallo de 21 de marzo de 2002, expresó lo siguiente:

“Del mismo modo, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en Sentencia de 27 de julio de 2000, hizo alusión expresa a la potestad reglamentaria de la Junta Directiva del INDE en los siguientes términos:

...
 ...

B. En cuanto a la regulación de las organizaciones deportivas en la República de Panamá:

En ejercicio de la potestad reglamentaria que le otorgó el artículo 9 de la Ley 16 de 1995, la Junta Directiva del INDE expidió la Resolución N° 11-97 J.D. de 29 de abril de 1997, ‘por la cual se reglamenta el deporte competitivo y de alto rendimiento en la República de Panamá’ (G. O. N° 23,290 de 19 de mayo de 1997).

(HUGO CUÉLLAR contra el Director General del INDE, Registro Judicial de julio de 2000, págs. 504 - 512)

La Sala observa, por otra parte, que esa potestad reglamentaria genérica de la que se viene hablando se concretiza en el texto del numeral 6 del artículo 9 arriba transcrito, que faculta a la Junta Directiva del INDE de forma

expresa para Reglamentar la organización y funcionamiento de todas las asociaciones deportivas establecidas o que se establezcan en el territorio nacional, cualquiera que sea su denominación, determinando el campo de autoridad y responsabilidad que les corresponde, cuando sus integrantes requieran del apoyo estatal." (el subrayado es nuestro)

Como ha quedado evidenciado, le corresponde de manera privativa a la Junta Directiva del Instituto Nacional de Deportes, expedir los reglamentos para la aplicación de la Ley 16 de 3 de mayo de 1995 y por consiguiente, reglamentar la materia en torno al proceso electoral de las federaciones y organizaciones deportivas nacionales.

Queda asimismo constatado que la Ley 16 de 1995 no prevé la posibilidad de que dicha atribución pueda ser delegada a las juntas directivas de las organizaciones o federaciones deportivas como bien lo señaló el demandante en sus alegaciones.

Debemos entonces, referirnos a la delegación de facultades en el ámbito de la Administración Pública, en cuyo caso el superior jerárquico transfiere la potestad de adoptar decisiones administrativas en un funcionario subalterno, de modo que éste último adquiere nuevas facultades de las que carecía con anterioridad.

En tal sentido, el jurista Roberto Dromi sostiene que *"la delegación deber ser expresa y contener, en el mismo acto, una clara y concreta enunciación de las tareas, facultades y deberes que comprende la transferencia de competencia"*, (cfr. Dromi, Roberto. Derecho Administrativo.

Séptima Edición. Buenos Aires, Argentina). Por lo tanto, se requiere que dicha delegación esté prevista en un instrumento jurídico, quedando así excluida la posibilidad de efectuarse por la vía reglamentaria.

Con fundamento en el principio de legalidad recogido en el Artículo 18 de la Constitución Política, reformada mediante Acto Legislativo 1 de 2004, según el cual los funcionarios públicos sólo pueden hacer lo que la ley señale, es evidente que si la capacidad de delegar no se encuentra contenida en un texto legal, no es posible que se produzca una transferencia de facultades o deberes.

Además, al tratarse de la facultad para dictar reglamentos que establecen obligaciones para los administrados, la misma no puede ser delegada, toda vez que la facultad para reglamentar se caracteriza primordialmente por ser una atribución intransferible e irrenunciable, por cuanto constituye un mecanismo indispensable para que la Administración cumpla con su función de ejecución de la ley.

Es el criterio de este Despacho, que si bien la Junta Directiva del Instituto Nacional de Deportes tiene competencia privativa para reglamentar la materia electoral deportiva, la misma no se encuentra facultada para delegar en las federaciones y organizaciones deportivas nacionales dicha atribución, puesto que la potestad de reglamentación le está ya conferida a ella por Ley.

Por todo lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que ES ILEGAL, la Resolución Número 17-2004-J.D. de

29 de julio de 2004, expedida por la Junta Directiva del Instituto Nacional de Deportes, mediante la cual se resolvió adicionar un párrafo al Artículo 15 de la Resolución Número 11-97-J.D. de 29 de abril de 1997, modificado por la Resolución Número 1-2003-J.D. de 21 de enero de 2003.

IV. Pruebas.

Aceptamos las documentales debidamente autenticadas.

V. Derecho.

Ley 16 de 3 de mayo de 1995; Resolución Número 11-97 J.D. de 29 de abril de 1997; Artículo 18 de la Constitución Política.

Del Señor Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

OC/1061/mcs

Alina Vergara de Chérigo
Secretaria General, a.i.